USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

PROJET CROISSANCE ECONOMIQUE

ANALYSE DE LA FILIERE ENGRAIS AU SENEGAL ET DE SON EVOLUTION SUR LA PERIODE 2000 A 2010

DATE: 15 JUILLET 2011
Ce rapport est conçu avec l'appui du peuple américain à travers l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID). Il est rédigé par Valerie Kelly, Mamadou Faye, Jean Pierre Ndiaye, Amadou A. Fall sous la direction de Michigan State University, Department of Agricultural, Resource, and Food Economics pour International Resources Group (IRG)

PROJET CROISSANCE ECONOMIQUE

ANALYSE DE LA FILIERE ENGRAIS AU SENEGAL ET DE SON EVOLUTION SUR LA PERIODE 2000 A 2010

Contrat No. IQC No 685-1-00-06-00005-00

DATE DE DEPOT DU RAPPORT : 15 juillet 2011

Soumis à IRG par Technologie Développement Consultance (TDC)

DISCLAIMER
Le point de vue émis dans cette publication ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Agence Américaine pour le Développement International ou celui du Gouvernement Américain.

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION 1

2. OBJECTIFS ET APPROCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE 2

2.1. Objectifs 2

2.2. Approche methodologique 2

3. Analyse de la filiere 3

3.1. Environnement externe 4

3.2. Environnement interne 17

4. EVOLUTION DE LA FILIERE 45

4.1. La mise en œuvre des politiques d'engrais : 2000 a 2010 45

4.2. Evolution de la structure de l'offre d'engrais 46

4.3. Evolution des prix officiels des engrais 47

4.4. Evolution des prix de cession des engrais aux producteurs 48

4.5 evolution de la consommation d'engrais 49

5. PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE 51

5.1 Perspectives a court terme : campagne 2011 – 2012 li

5.2 Perspectives a moyen terme 55

ANNEXE 1 : evolution de la fourniture d'engrais pour le pa par fournisseur (2005 – 2010) **63**

ANNEXE 2 : Incohérence dans les données pour la consommation des engrais **63**

ACRONYMES

AGROPHYTEX	Agriculture Phytosanitaire Textile
AO	Appel d'Offres
BAD	Banque Africaine de Développement
BCI	Budget Consolidé d'Investissement
BIAO	Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale
BICIS	Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Sénégal
BNDS	Banque Nationale de Développement du Sénégal
BSD	Banque Sénégalaise de Développement
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CERES-LOCUSTOX	Centre Régional de Recherches en Ecotoxicologie et Sécurité Environnementale
CIRIZ	Comité Interprofessionnel de la Filière Riz
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
CNCFTI	Comité National de Concertation de la Filière Tomate Industrielle
CORAF	Conseil Ouest et Centre Africain pour la Recherche et le Développement Agricole
CPS	Crédit Populaire Sénégalais
DA	Direction de l'Agriculture
DAGE	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement
DRDR	Direction Régionale de Développement Rural
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DSSAT	Decision Support System for Agro-technology Transfer
FEPRODES	Fédération des Groupements et Associations de Femmes Productrices de la région de Saint Louis
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GIS	Geographic information system
GOANA	Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance
ICS	Industries Chimiques du Sénégal
IFDC	International Fertilizer Development Center
INP	Institut National de Pédologie
IMF	Institutions de micro-finance
ISRA	Institut Sénégalais de la Recherche Agricole
LOASP	Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale
MIR	Marketing Inputs Regionally (un project de IFDC)
NARCS	National Agricultural Research Centers
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OP	Organisation de Producteurs
PA	Programme Agricole
PASA	Programme d'Ajustement du Secteur Agricole
PCE	Projet Croissance Economique

PDDAA	Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique
PIB	Produit Intérieur Brut
PNDA	Programme National de Développement de l'Agriculture
PNASA	Programme National d'Appui à la Sécurité Alimentaire
PNDE	Programme National de Développement de l'Elevage
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
QUEFTS	Quantitative Evaluation of the Fertility of Tropical Soils
REVA	Retour Vers l'Agriculture
SAED	Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé
SCA	Stratégie de Croissance Accélérée
SEDAB	Sahélienne d'Entreprise de Distribution et d'Agrobusiness
SEPAC	Société d'Exploitation des Produits Agricoles et Chimiques
SGBS	Société Générale de Banques au Sénégal
SODEFITEX	Société de Développement et des Fibres Textiles
TEC	Tarif Extérieur Commun
TSE	Tracto Service Equipement
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
USAID	United States Agency for International Development
USB	Union Sénégalaise de Banque

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Les ambitions de la GOANA et consommations moyennes d'engrais d'autres pays d'Afrique de 2002 à 2008 6
Tableau 2 : Caractéristiques des IMF les plus actives au Sénégal 10
Tableau 3 : Opportunités et menaces de la filière engrais au Sénégal 17
Tableau 4 : L'aide KR 2 (2000 à 2009) 24
Tableau 5 : Part de l'engrais dans l'appui financier de la BAD 26
Tableau 6 : Enquêtes du PCE sur les Engrais subventionnés 29
Tableau 7 : Les quatre firmes dominantes dans l'importation et la distribution des engrais 34
Tableau 8 : Autres fournisseurs d'engrais 35
Tableau 9 : Forces et faiblesses de la filière des engrais 41
Tableau 10 : Ventes d'engrais au Sénégal par les ICS 47
Tableau 11 : Prix officiels des engrais (FCFA/kg) 48
Tableau 12 : Prix de cession des engrais au producteur (FCFA/kg) 48
Tableau 13 : La consommation d'engrais au Sénégal : 2000 à 2010 49
Tableau 14 : Problèmes et recommandations à court terme 52
Tableau 15 : Problèmes et recommandations à moyen terme 56
Tableau 16 : Répartition des marchés du PA par fournisseur 63

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Répartition des marchés du PA par fournisseur 21
Figure 2 : Les acteurs dans l'approvisionnement des engrais au Sénégal 36
Figure 3 : La production des engrais par les ICS de 2000 à 2010 46
Figure 4 : Tendances des prix CAF et des prix des grossistes de 1990 à 2008 au Kenya 59

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Synopsis des Stratégies et Politiques de Développement du Sénégal …….....16
Encadré 2 : Coûts de production face à la disponibilité des crédits intrants : Le cas du maïs
.....21
Encadre 3 : Engrais KR 2 – Aide Japonaise
.....34
Encadré 4 : Commentaires des OP rencontrés.....38
Encadré 5 : Les Interprofessions et la fourniture des intrants…….....40
Encadré 6 : La détermination de la demande par le CNCFTI
.....41
Encadré 7 : Coûts comparatifs d'importation de l'urée au Sénégal : 2009
.....46
Encadré 8 : Caractéristiques des bonnes subventions
.....65
Encadré 9 : Actions qui peuvent remplacer ou venir en complément aux subventions
…….... 66
Encadré 10 : Peut-on développer la filière des engrais sans subvention ?
.....67

RESUME EXECUTIF

Contexte et objectifs

Le Sénégal a, depuis 2006, initié dans le cadre de la GOANA et du Programme Agricole, une subvention des engrais chimiques dans le but de promouvoir une utilisation accrue chez les producteurs confrontés à la faiblesse de leur pouvoir d'achat entre autres contraintes. Des opérateurs privés agréés par l'Etat sont impliqués dans la mise en œuvre de la subvention dont les résultats ont été relativement mitigés. L'USAID/PCE, pour accompagner le Sénégal dans ses efforts visant à mettre en place un système d'approvisionnement performant, a commandité une étude sur la filière des engrais au Sénégal afin de mieux cerner les contraintes majeures et les mesures envisageables pour améliorer la performance du marché de l'engrais.

Ce rapport est le résultat d'investigations conduites entre mai et août 2010 mais également d'une série de réunions entre novembre 2010 et janvier 2011, autour d'un partage restreint d'une première version.

Les principaux acteurs interviewés ou contactés sont: les fabricants, les importateurs et distributeurs, les institutions financières, les représentants des interprofessions et organisations de producteurs, et quelques structures techniques.

Sur le plan de l'environnement politique et institutionnel :

L'étude constate que la GOANA et les programmes de subventions d'engrais ont été des facteurs déterminants par rapport aux performances quantitatives de la filière. Les documents de politiques et programmes (PNIA, GOANA, par exemple) fixent des objectifs de consommation d'engrais et de soutien financier par l'Etat à des niveaux assez élevés. Toutefois, la compatibilité de certains objectifs ne semble pas toujours évidente. On voir par exemple que le PNIA met en exergue la nécessité d'une augmentation significative des dépenses publiques liées à la subvention de l'engrais tout en proposant de créer des conditions permettant au secteur privé d'assurer la fourniture d'intrants sans subvention de l'État.

D'autres contraintes politiques et institutionnelles consistent en :

- une participation timide des banques dans le financement ;
- une absence de dispositifs de contrôle de la qualité ;
- un défaut d'actualisation des formules et doses recommandées par la Recherche ;
- un déficit de formation des producteurs pour une utilisation efficace des engrais ;
- un faible investissement dans les infrastructures structurantes en milieu rural, notamment pour améliorer l'accessibilité de certaines zones.

Sur le plan de l'évaluation de la structure actuelle da la filière :

L'étude a évalué la structure du marché actuel selon un nombre de critères précis caractérisant un marché d'engrais bien organisé.

Par rapport à ces critères, la filière est caractérisée par une prédominance des programmes de l'Etat qui déterminent l'accès au crédit, fixent le niveau minimum de fabrication/importation et les prix maximum de cession aux producteurs. . Le rôle central de l'Etat à travers la subvention pose aussi problème aux opérateurs privés pour la constitution de stocks à vendre en dehors des programmes de l'Etat. . Cela est dû à la mise en place tardive de la subvention et à la démarche utilisée pour l'allocation des quotas aux différentes zones. Le manque de statistiques fiables empêche de déterminer les quantités d'engrais vendues en dehors du PA.

Les retards importants de remboursement de l'Etat aux privés agréés pour les ventes subventionnées semblent aussi influer sur les offres notamment au niveau des prix.

Le Sénégal a libéralisé la filière des engrais depuis les années 80 mais elle restait dominée par les ICS/SENCHIM jusqu'en 2006, année à partir de laquelle le rôle des autres fournisseurs est devenu plus important. Toutefois, l'essentiel du marché de l'engrais est détenu par deux ou trois opérateurs.

Sur le plan de l'évaluation du comportement des acteurs :

L'étude a constaté les comportements suivants au Sénégal :

- l'octroi des marchés publics par l'Etat entrave les règles de compétition ;
- les importateurs et distributeurs importent peu sans commande ferme préalable et investissent peu dans le stockage ;
- les réseaux de distribution n'ont pas de stratégie de promotion de leurs produits ;
- les producteurs en général refusent d'acheter des compléments d'engrais aux prix du marché ;
- certains revendent leurs engrais subventionnés pendant que d'autres considèrent les quantités trop faibles.

Sur le plan de l'évaluation de la performance de la filière des engrais :

Les constats ressortis de l'étude sont les suivants :

- la disponibilité des engrais est souvent tardive et insuffisante ;
- la qualité des produits n'est pas toujours adéquate ;
- les fournisseurs paient les engrais plus cher que dans les conditions normales de marché à cause des retards administratifs ;
- le Gouvernement paie les engrais plus cher à cause des retards et du manque de compétition dans l'octroi des marchés ;
- les producteurs se plaignent des inégalités dans l'accès aux engrais subventionnés ;
- plusieurs structures actives dans l'approvisionnement avant la GOANA se sentent concurrencées déloyalement ;
- le suivi/évaluation du programme GOANA et du Programme Agricole n'est correctement assuré.

Les principales forces et faiblesse de la filière des engrais se résument comme suit :

Les Forces :

- Existence d'une usine de production d'engrais au Sénégal ;
- Existence d'une demande croissante pour les engrais destinés aux cultures vivrières ;
- Existence de compétences et de moyens techniques pour effectuer le contrôle de qualité des engrais ;
- Professionnalisme confirmé de certains importateurs et distributeurs d'engrais ;
- Réseaux de distribution assez bien développés.

Les Faiblesses :

- Difficultés au niveau des ICS/SENCHIM limitant leur capacité à approvisionner le marché local comme avant ;
- Système de crédit inadéquat aussi bien pour les fournisseurs que pour les utilisateurs ;
- Risque de non remboursement élevé pour le crédit aux agriculteurs ;
- Planification tardive des approvisionnements ;
- Déficiences du système des appels d'offres ;
- Délais de paiement des fournisseurs par l'Etat très longs ;
- Manque de données cohérentes (statistiques) sur l'utilisation des engrais ;
- Absence de règlementation du marché des engrais ;
- Non fonctionnalité du Comité National de Contrôle des Engrais ;
- Faible capacité financière et managériale des OP ;
- Manque d'innovations significative dans le secteur des engrais.

Ainsi, les principales recommandations de l'étude visant les contraintes pour une utilisation accrue de l'engrais et l'amélioration la performance de la filière sont les suivantes :

Dans le court terme :

- la mise en place à temps du PA ;
- la transparence dans l'octroi des marchés des engrais subventionnés ;
- la mise en place d'un système de répartition transparent des engrais subventionnés avec un système de suivi/évaluation et une base de données complètes, intégrées et cohérentes sur la consommation des engrais au Sénégal ;
- la mise en place d'un dispositif de contrôle de la qualité des engrais vendus à travers le PA ;
- le paiement à temps des fournisseurs d'engrais ;
- la mise en place d'un Comité de réflexion sur l'engrais et la fertilité des sols.

Dans le moyen terme :

Dès la fin de la campagne 2011/12, le Comité de réflexion pourrait lancer une discussion sur les problématiques ci-dessous :

- Les objectifs et budgets de la GOANA et du PNIA pour les rendre cohérents;
- L'actualisation des formules et des doses d'engrais utilisées ;
- Les estimations de la demande solvable effective pour les engrais ;
- L'élaboration de textes et de réglementation officiels sur les engrais ;

- Les dispositions à prendre pour réduire le rôle de l'Etat dans la filière de l'engrais au bénéfice du secteur privé.

Au fur et à mesure que les acteurs de la filière s'organisent et se professionnalisent, il sera utile de prendre en compte les leçons tirées d'expériences d'autres pays qui ont introduit la subvention de l'engrais comme moyen d'en promouvoir la consommation. Bien qu'il y ait des exemples de progrès remarquable sans recours aux subventions (le cas du Kenya, par exemple), une stratégie qui utilise les subventions correctement en combinaison avec les politiques et actions complémentaires offrirait la possibilité de progresser plus vite dans le développement d'une filière engrais efficace et durable au Sénégal.

La résolution de certains problèmes nécessite une recherche des tests de solutions à une petite échelle.

1. INTRODUCTION

L'agriculture reste un secteur essentiel de l'économie sénégalaise, à la fois comme fournisseur de matières alimentaires et non alimentaires, comme marché pour les industries en amont (production d'engrais par exemple) et en aval (transformation), comme source d'emplois directs et indirects. Elle emploie 60 % de la population et contribue pour seulement 7,5 % du PIB (BAME, 2007). Confrontée aux aléas climatiques, à la dégradation et à l'appauvrissement des sols, l'agriculture sénégalaise voit son capital productif menacé et insuffisamment valorisé. Cette situation combinée avec le manque de compétitivité de certains segments des filières agricoles, a entraîné des chutes de la production et une baisse de la productivité. La satisfaction des besoins nationaux de consommation alimentaire par l'offre locale pose problème au moment où la crise alimentaire mondiale renchérit les prix des denrées de première nécessité.

Dans ce contexte de crise, le Gouvernement du Sénégal a fait de l'intensification et de la diversification des productions agricoles nationales une option stratégique majeure. Cette volonté politique se traduit dans les engagements contenus dans les choix d'orientations et de stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP), de croissance accélérée (SCA), la mise en œuvre de la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP), le Plan National de Développement de l'Elevage (PNDE), le Cadre Intégré au Commerce, les Objectifs du Millénaire pour le Développement, et tout récemment, l'initiative sur la Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA) et le programme national d'autosuffisance en riz initié en 2008. Ces programmes s'exécutent avec un objectif d'augmentation des superficies emblavées et une consommation accrue des intrants de qualité subventionnés par l'Etat et accessibles aux producteurs. La GOANA met un accent particulier à augmenter la consommation d'intrants agricoles et l'accès aux équipements agricoles grâce à des subventions importantes de l'Etat.

L'utilisation des engrais chimiques est indispensable pour sortir du cercle vicieux de faible productivité, d'insécurité alimentaire, d'appauvrissement des populations rurales et de la dégradation des sols. Cependant, l'expérience à travers le monde montre clairement que la promotion des engrais chimiques ne peut être efficace que si elle s'intègre dans une approche systémique du développement agricole qui permettrait de lever les contraintes relatives aux débouchés commerciaux pour les productions agricoles (y compris l'information sur les marchés), à la propriété foncière, au crédit, aux niveaux de connaissances techniques, à l'encadrement et aux capacités institutionnelles. Les engrais minéraux ne constituent qu'un des maillons de la chaîne et les efforts doivent porter sur l'ensemble des maillons pour que la stratégie de promotion puisse avoir un impact significatif et durable.

C'est ainsi que l'USAID/PCE, dans l'optique de promouvoir l'utilisation efficace des engrais, a commandité une étude sur la filière des engrais au Sénégal, pour mieux comprendre sa structuration actuelle, la manière dont les principaux acteurs conduisent leurs affaires et la performance de la filière en

ce qui concerne la satisfaction des besoins des producteurs en termes de prix, d'efficience et de fourniture à temps des produits demandés et en quantités requises.

2. OBJECTIFS ET APPROCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

2.1. OBJECTIFS

L'objectif général de l'étude est d'effectuer une analyse de la filière des engrais au Sénégal et de son évolution depuis 2000. Il s'agit de :

- retracer l'évolution de l'environnement politique et commercial de la filière des engrais ;
- décrire sa structuration, le comportement des acteurs, et la performance actuelle ;
- identifier les forces et faiblesses de la filière ;
- fournir des recommandations claires pour des initiatives stratégiques permettant une amélioration de l'efficacité du système dans son ensemble.

2.2. APPROCHE METHODOLOGIQUE

L'approche méthodologique se présente comme suit :

- Revue documentaire :
  - Evolution des politiques agricoles au Sénégal ;
  - Collecte des statistiques disponibles sur les engrais et la production agricole.
- Collecte des informations auprès des acteurs principaux :
  - Fabricants, importateurs, fournisseurs ;
  - Services financiers ;
  - Représentants des organisations de producteurs ;
  - Représentants des interprofessions ;
  - Distributeurs locaux.
- Analyse et Synthèse des données secondaires et des informations collectées ;
- Rédaction du rapport.

La collecte de l'information auprès des acteurs a eu lieu principalement entre mai et août 2010, avec quelques entretiens supplémentaires en janvier 2011 pour combler les données manquantes. Les acteurs interviewés à tous les niveaux ont été identifiés à partir des rapports et des documents officiels disponibles

mais aussi à travers les contacts personnels des consultants et du personnel du PCE. Des interviews semi-structurées ont été menées au cours de ces enquêtes. En effet, à l'aide d'une check-list sur des points précis, des questions ont été posées à des individus et des groupes de différentes catégories d'acteurs de la

filière. Nous avons ainsi collecté des données quantitatives sur les acteurs (nombre d'acteurs par catégorie, volume des transactions d'engrais dans le temps, niveau de capitalisation, etc.), ainsi que des informations sur les contraintes et les opportunités de la filière et les stratégies des divers acteurs pour développer leur business.

A l'issue des premières informations collectées, des représentants d'interprofessions et des organisations des producteurs ont manifesté un sentiment d'insatisfaction vis-à-vis des programmes de subvention des engrais. Par conséquent, l'équipe a décidé d'élargir le champ d'information à travers un questionnaire simplifié centré sur les perceptions des organisations des producteurs sur la subvention d'engrais. Ce questionnaire a été administré par le personnel de terrain de l'USAID/ PCE auprès des responsables des organisations de producteurs dans leurs zones d'intervention.

Nous tenons à signaler que dans les deux cas (questionnaire et entretien semi-structuré), nous ne nous focalisons pas sur les informations statistiquement représentatives de ce qui se passe en général à travers le pays mais plutôt sur des informations indicatives sur les zones d'ombre qui méritent plus d'attention dans la dynamique de la filière des engrais. Les enquêtes ne sont pas exhaustives ; elles sont limitées en dehors de Dakar aux acteurs localisés dans les zones d'interventions du PCE telles que :

- autour de Richard Toll pour le riz irrigué ;
- les régions de Kaolack, Tambacounda et Kolda pour le mil, sorgho, maïs et riz pluvial.

Ce rapport final est le résultat non seulement de la collecte initiale des données mais aussi d'une série de réunions entre novembre 2010 et janvier 2011 pour commenter la version provisoire du rapport avec les différentes parties prenantes (Ministère de l'Agriculture, fournisseurs d'engrais, organisations de producteurs, syndicat Japandoo et représentants des institutions financières). La présente version finale du rapport prend en compte les corrections et suggestions des participants à ces réunions.

Cependant, ce rapport ne marque pas la fin de l'activité. Car dans la suite, l'USAID/PCE compte poursuivre le dialogue avec les autorités gouvernementales et toutes les parties prenantes en vue de définir ensemble un programme d'action qui permettrait de rendre la filière des engrais plus performant.

Le rapport est élaboré autour du canevas suivant :

- la définition des objectifs et la description de l'approche méthodologique de l'étude ;
- l'analyse de la filière à travers son environnement externe et interne ;
- la mise en exergue de l'évolution de la filière ;
- les perspectives de développement de la filière.

3. ANALYSE DE LA FILIERE

L'examen approfondi de la filière des engrais est fait à travers une approche dynamique. C'est ainsi qu'il s'avère pertinent de procéder à un diagnostic de la filière en passant en revue l'environnement externe et interne tout en déclinant de prime abord l'historique de la filière à travers l'évolution des politiques agricoles.

3.1. ENVIRONNEMENT EXTERNE

L'environnement externe occupe une place de choix dans le diagnostic de la filière des engrais. Dès lors, il s'agit, dans les développements qui suivent, d'en décliner les éléments caractéristiques à savoir d'une part, le cadre politique et, d'autre part, le cadre institutionnel et réglementaire.

3.1.1 CADRE POLITIQUE

3.1.1.1 LES GRANDES PERIODES DE LA POLITIQUE AGRICOLE

Le secteur agricole au Sénégal a été longtemps marqué par l'intervention de l'État. Les politiques commerciales (tarifs, subvention et quota) ont toujours constitué des instruments majeurs de politique pour façonner l'ampleur et la direction des incitations. Trois périodes historiques peuvent être distinguées du point de vue du rôle de l'Etat dans la régulation des filières agricoles et la fixation des prix (Fall et Dièye, 2008 ; Fall, 2008).

La première période est située entre 1960 (indépendance) et 1980. Durant celle-ci, les filières agricoles étaient administrées sous l'ère des programmes agricoles. Ceci s'exerçait avec un dispositif coopératif d'intervention en amont et en aval de la production et des prix administrés/garantis/contrôlés. Durant cette période, les politiques de prix ont été largement utilisées dans l'agriculture comme instruments privilégiés d'intervention pour orienter les incitations et façonner le développement économique et social.

En ce qui concerne les engrais, cette période a été caractérisée par une recherche importante sur la définition des itinéraires techniques comme les « thèmes légers », les « thèmes lourds » et le « système intensif » qui a fixé les quantités d'engrais à recommander aux différentes catégories de producteurs ainsi que les autres techniques d'accompagnement (labour, phosphatage du fond, etc.) (Tourte et al 1971). L'ISRA a lancé les Unités Expérimentales vers 1968 pour mieux tisser des liens entre la recherche scientifique et le transfert des résultats de la recherche aux producteurs, avec un accent sur les thèmes comme l'Amélioration Foncière (Benoit-Cattin 1986). La recherche de base pour estimer les fonctions de productions des engrais a été déjà faite entre 1950 et 1960 par l'IRAT et l'IRHO (IFDC 1977).

La deuxième période coïncide avec la période des ajustements structurels et de la libéralisation (1980 – 2000). Il s'agit d'une restructuration des formes d'intervention marquée par le désengagement de l'Etat, l'émergence de dispositifs collectifs non gouvernementaux (GIE, Organisations des Producteurs, et ONG, par exemple), et la libéralisation des marchés notamment céréaliers et intrants agricoles dans le cadre d'une économie de marché. Cette phase correspond sur le plan agricole :

- au plan céréalier de 1984 qui fixait un objectif de couverture des besoins à hauteur de 80% avant la fin du siècle ;
- à la subvention dégressive de l'engrais de 1986 à 1989 ;
- au désengagement général de l'Etat des fonctions de production, d'intendance et de commercialisation.

Ces changements entraînaient de facto la levée de toutes les subventions directes à la production.

Concernant les engrais, des changements majeurs sont introduits dans le système de distribution des intrants aux producteurs :

- les conditions d'accès à l'engrais subventionné et au crédit sont devenues plus exigeantes ;

- une réduction progressive de la subvention de l'engrais a été entamée, avec son arrêt total en 1989.

Vers la fin de cette période (1997 – 1999), l'Etat a lancé un programme national de « phosphatage de fond » avec une distribution à prix très fortement subventionné des phosphates locaux aux producteurs pour la recapitalisation de leur foncier. Le programme a été confronté à d'énormes problèmes pour la mise en œuvre ; les impacts prévus n'ont pas été atteints.

Dans l'ensemble, les investigations sur les impacts de tous ces changements de politique ont montré que le secteur privé tarde à jouer son rôle et les producteurs ont semblé désorientés. Les impacts concernant les changements de politiques d'intrants ont été documentés par les chercheurs au niveau du Bureau d'Etudes Macro-Economiques, nouvellement crée à l'ISRA (Gaye 1987a, 1987b, et 1991 ; Kelly 1986 ; Crawford et Kelly 1984).

Pendant cette période de changements de politique, les investissements dans la recherche sur les engrais ont continué à travers les programmes « Amélioration Foncière » et les Unités Expérimentales, pour affiner les recommandations et pour mieux les intégrer aux réalités des producteurs, avec une attention accrue au rôle joué par les engrais dans le maintien des bilans minéraux du sol (Pieri 1985, Pocthier 1983). Au même moment, l'ISRA a donné plus d'importance à l'approche « systèmes de production » avec la poursuite des études « courbes de réponse » sur les champs des producteurs pour déterminer les doses rentables des engrais (Equipe de recherche Matam 1985, ISRA Département Systèmes, 1985, Posner 1985, et Sall 1987, par exemple).Une grande attention a été accordée aux questions économiques avec le développement des budgets de cultures et les analyses de la rentabilité des cultures par zone en prenant en compte la variabilité climatique (Martin 1991). Les conclusions de ces études sur la rentabilité des engrais et l'intérêt des producteurs d'intensifier la production à travers l'utilisation des engrais étaient variables selon la spéculation et la zone. Néanmoins, il y avait une résistance de la part des chercheurs de changer les recommandations pour les doses d'engrais par hectare compte tenu de l'insuffisance de la recherche sur les risques de dégradation des sols en l'absence d'amendements en engrais minéraux.

La troisième période de l'évolution de la politique agricole coïncide avec l'alternance politique au début des années 2000 et s'est caractérisée par :

- le développement des organisations interprofessionnelles comme dispositifs institutionnels pour compenser les faiblesses des marchés et travailler avec l'État dans ses efforts d'améliorer la performance des filières agricoles ;

- le lancement des programmes spéciaux de l'État sur des cultures spécifiques telles que le manioc, le maïs, le sésame, l'oseille de Guinée, etc. ;

La Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA), introduite dans le contexte de la crise alimentaire mondiale de 2007 et 2008, représente la politique la plus récente qui touche directement la filière de l'engrais. Elle s'est fixée des objectifs de production pour certaines spéculations stratégiques telles que : 3 000 000 tonnes de manioc, 2 000 000 tonnes de maïs, 500 000 tonnes de riz, 2 000 000 tonnes pour les autres cultures vivrières.

L'atteinte des objectifs ambitieux des programmes spéciaux et de la GOANA requiert nécessairement le recours à une utilisation accrue mais rationnelle d'intrants, notamment des engrais chimiques. Le tableau 1 présente les objectifs de la GOANA concernant l'augmentation de la consommation des engrais ainsi que quelques statistiques comparatives sur la consommation d'engrais dans d'autres pays d'Afrique.

Nous remarquons que les objectifs de la GOANA sont très ambitieux non-seulement par rapport à la consommation historique du Sénégal mais aussi par rapport à la consommation des autres pays d'Afrique qui sont les plus grands consommateurs d'engrais sur le continent.

Tableau 1 : Les ambitions de la GOANA et consommations moyennes d'engrais d'autres pays d'Afrique de 2002 à 2008

Pays	Consommations (tonnes engrais)	Kg de nutriments par hectare
Sénégal (2002 à 2008)	49 612	7.2
Ambitions GOANA	**525 000**	**64.06**
Malawi	229 307	33.88
Zambia	187 044	36.81
Mali	175 052	17.11
Cameroun	112 396	7.13
Burkina Fasso	100 115	8.99
Ghana	87 770	5.77

Source : FAOSTAT : 14/12/2010 et APIX/GOANA
http: // www.investirsenegal.com/PDF/2_CAHIER2_Orientations%20stratégiques_VF.pdf
Note : Tonnes de nutriments converties en tonnes d'engrais avec ratio de 2.2 kg d'engrais par kg de nutriment.

Les "besoins" déclarés pour la GOANA sont 10,6 fois supérieurs à la consommation annuelle du Sénégal des dernières années, 1,4 fois supérieurs à la consommation du Kenya (un des plus grands consommateurs d'engrais du continent africain, et 2,3 fois supérieurs à la consommation du Malawi (qui est entrain de subventionner les engrais à un taux bien plus élevé que 50% et d'utiliser presque 80% du budget agricole pour le faire).

Dans le PNIA pour 2011 à 2015, la poursuite de ces objectifs ambitieux pour la consommation d'engrais continue; ils sont présentés en termes de dépense au lieu de quantité. En effet, le budget engrais prévu pour 2011 à 2015 est de 255 milliards de FCFA, soit une dépense moyenne annuelle de 51 milliards sur 5 ans. Ce montant annuel est beaucoup plus élevé que les 20 milliards de FCFA/an dépensés dans le passé récent pour la subvention de tous les intrants, dont à peu près 8 milliards pour les engrais.

Par ailleurs, nous notons que ces 51 milliards de FCFA/an représentent 6,2 fois les dépenses annuelles depuis 2007 et 49% des dépenses totales du PNIA destinées aux intrants.

Parmi les dépenses prévues dans le PNIA pour l'augmentation de la production et l'amélioration de la productivité, 65% sont des dépenses récurrentes telles que les subventions, laissant seulement 35% pour l'investissement.

Étant donné les objectifs ambitieux pour augmenter la consommation d'engrais dans un proche avenir, il est inquiétant de constater que pendant cette troisième période de la politique agricole il semble avoir eu une pause dans la recherche sur les courbes de réponse et la rentabilité des engrais. Pour la plupart, il n'y a pas eu d'évolution depuis les années 80 dans les formules et les doses d'engrais recommandées, ni d'actualisation des données pour confirmer la validité continue des recommandations. La recherche pendant cette troisième période se penchait plutôt sur la recherche des techniques de production capable de diminuer la dépendance sur les engrais à travers une attention accrue sur la gestion des ressources naturelles. L'objectif était de diminuer les coûts de production liés à l'utilisation des engrais chimiques (devenus de plus en plus chers) par une meilleure gestion des matières organiques, la rotation des cultures, la gestion de l'eau, etc. (ISRA/BAME 2008, par exemple).

3.1.1.2 LES STATEGIES DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE DEPUIS 2000

Depuis 2000, le Gouvernement Sénégalais a produit une multitude de documents sur sa stratégie de développement en général et pour le secteur agricole en particulier. L'encadré 1 résume les stratégies qui affectent les populations rurales, mais qui ne sont pas directement liées à la production agricole ou au développement des marchés agricoles. Ces stratégies et politiques montrent la volonté du Gouvernement de soutenir le secteur agricole en général, d'assurer la sécurité alimentaire pour tous, et de réduire la pauvreté, surtout en milieu rural.

Une lacune dans ces stratégies est l'investissement dans l'infrastructure routière en milieu rural. Les infrastructures constituent les facteurs de l'environnement qui conditionnent l'efficience des opérations commerciales des distributeurs et l'accessibilité des producteurs aux engrais. Bien que beaucoup ait été fait en matière d'infrastructures routières depuis 2000, des efforts restent à faire en milieu rural par l'Etat ainsi que par les collectivités décentralisées pour faciliter l'acheminement des engrais jusqu'aux lieux les plus proches des producteurs.

Encadré 1 : Synopsis des Stratégies et Politiques de Développement du Sénégal

Depuis plusieurs années, le secteur agricole fait face à d'énormes contraintes qui se traduisent par de faibles performances, notamment par la baisse continue des revenus des ruraux. Ceci est également lié à la faiblesse des investissements privés, à la baisse de la fertilité des sols et la faiblesse de l'intensification. C'est dans ce contexte que le Sénégal avait élaboré et mis en œuvre un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) couvrant la période 2003 – 2005. D'autre part, afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), une Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) a été élaborée en plus du DSRP et qui met particulièrement l'accent sur l'agriculture. Cette stratégie s'articule autour des réformes pour un environnement favorable à l'investissement privé et favorise l'approche grappe dans les secteurs à fort potentiel de valeur ajoutée (agro-industrie) et de recette d'exportation (horticulture notamment).

L'exécution satisfaisante du DSRP a conduit l'Etat à élaborer son DSRP de seconde génération (DSRP 2) en vue de réduire la pauvreté de moitié à l'horizon 2015 et d'atteindre les OMD à travers les axes stratégiques que sont la « création de richesses » soutenue par la Stratégie de Croissance Accélérée, l'accroissement de l'offre des services sociaux de base de qualité, la protection des groupes vulnérables ainsi que le développement décentralisé et la bonne gouvernance. Il convient également de noter que la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) donne une vision de l'agriculture Sénégalaise pour les 20 prochaines années. Elle a défini six objectifs stratégiques de la politique de développement agro-sylvo-pastorale et quatorze axes stratégiques parmi lesquels l'on peut citer la maîtrise de l'eau, la diversification des productions agricoles, l'intégration des filières et la régulation des marchés, le développement de la recherche et du conseil agro-sylvo-pastoral.

Le plan REVA (Retour Vers L'Agriculture) participe à la mise en œuvre des différentes stratégies (DSRP 2 et SCA) et à l'exécution du programme National de Développement Agricole (PNDA). Le Programme national d'appui à la sécurité alimentaire (PNASA) a été élaboré avec l'assistance de la FAO, à travers un processus participatif qui a impliqué tous les acteurs concernés par la sécurité alimentaire. Programme fédérateur de l'ensemble des initiatives et actions qui concourent à la sécurité alimentaire, le PNASA constitue un observatoire national de la sécurité alimentaire.

En complément à l'engagement des Chefs d'Etat africains à allouer au moins 10% des budgets nationaux au secteur agricole, la CEDEAO a adopté la politique agricole régionale (ECOWAP), devant permettre une intégration régionale du secteur. L'intensification des systèmes de production et la prise en compte du volet des intrants agricoles notamment des engrais, constituent des objectifs majeurs de ces politiques communes.

3.1.1.3 LA POLITIQUE DE RETOUR AUX SUBVENTIONS : 2004 à présent

Commençant avec la campagne de 2004/05, l'ensemble de ces programmes spéciaux et la GOANA font recours aux subventions des intrants. C'est la première fois que le gouvernement subventionne l'engrais depuis 1988 (sauf pour le programme de phosphatage de fond de 1997 à 1999, qui était limité aux phosphates locaux). Ces programmes sont exécutés, dans le cadre plus global du programme agricole, par la Direction de l'Agriculture qui détermine, à partir de l'enveloppe financière dégagée par l'Etat, les quantités d'engrais par formule à acquérir, et la répartition régionale.1 Entre 2001 et 2009, le coût annuel de la subvention d'engrais est passé de zéro (2002) à plus de 9 milliards de FCFA en 2008 (source : Direction de l'Agriculture). Les dépenses moyennes par année pour ces subventions étaient de 3,62 milliards de FCFA de 2001 à 2006. Depuis 2007, la moyenne a plus que doublé avec 8,19 milliards de FCFA.

Jusqu'à la campagne 2005/2006, la fourniture d'engrais était entièrement assurée par la société ICS (Industries Chimiques du Sénégal), qui fabriquait toutes les formules demandées par l'Etat et importait l'urée depuis des décennies, et sa filiale commerciale SENCHIM assurant la distribution. A partir de la campagne 2006/2007, suite à des difficultés financières, ICS n'a pas pu assurer la fourniture d'engrais. En effet, pour des besoins totaux d'engrais estimés à 31 500 tonnes de NPK et à 12 000 tonnes d'urée, il s'est trouvé que la disponibilité en engrais au niveau de la SENCHIM n'était que de 6 300 tonnes en NPK et de 600 tonnes d'urée soit, un taux de couverture respectif de 20 % et 5 % au 30 juin 2006.

Face à cette situation et pour sauver la campagne agricole, le Ministère de l'Agriculture décida d'ouvrir le marché de fourniture d'engrais à d'autres opérateurs privés en accord avec le Ministère des Finances, marquant ainsi l'entrée de plusieurs importateurs/fournisseurs dans les marchés de l'Etat. Parmi les nouveaux arrivants se trouvaient quelques firmes déjà bien expérimentées dans l'approvisionnement des producteurs pas couverts par les programmes de l'Etat et d'autres venant sans expérience dans la filière. La situation des ICS demeurant inchangée, la procédure d'implication d'autres fournisseurs s'est poursuivie jusqu'à nos jours. La mise en œuvre de la GOANA a eu un impact direct sur la structuration, le comportement, et la performance (SCP) de la filière d'engrais pendant cette période. Ces impacts sur le SCP sont présentés dans la section 4.

3.1.2 CADRE INSTITUTIONNEL ET REGLEMENTAIRE

Les politiques agricoles comme la GOANA qui influent directement sur la SCP de la filière des engrais ne représentent qu'une partie des facteurs qui agissent sur la performance de la filière. Il convient également de prendre en compte l'environnement institutionnel et réglementaire au sens large. Pour la filière des engrais, les composantes les plus importantes de cet environnement sont :

- les institutions financières ;
- les institutions d'appui au monde rural telles que la recherche et le conseil agricole et rural ;
- le système en place pour la réglementation des marchés domestiques et internationaux (règles de taxation et d'imposition, contrôles de qualité des produits, accès aux devises, processus d'adjudication des contrats, etc.) ;

3.1.2.1 LES INSTITUTIONS FINANCIERES

[1] Voir l'Etude sur l'analyse de l'approvisionnement et l'emploi des engrais chimiques au Sénégal, page 6 ; par Dr J-P Ndiaye ISRA et Dr Waly Ndiaye FAO Août 2008 ;

Au lendemain de l'indépendance en 1960 le secteur financier au Sénégal comptait deux institutions nationales statutairement polyvalentes :

- le Crédit du Sénégal, devenu le Crédit populaire sénégalais (CPS) ;
- et la Banque Sénégalaise de développement (BSD).

Le CPS avait comme vocation le commerce et le crédit social pendant que la BSD s'est spécialisée dans l'agriculture et à l'industrie. En 1964 ces deux institutions ont fusionné avec la création d'une institution polyvalente, la Banque Nationale de Développement du Sénégal (BNDS) ayant une mission de promouvoir le développement rural.

Durant cette période, parmi les autres banques commerciales exerçant au Sénégal, on note la SGBS, l'USB, la BICIS, et la BIAO (Cissé 1986).

Bien que les discussions du secteur financier au Sénégal fassent toujours une différenciation entre les « banques nationales de développement » et les « banques commerciales », il semble que juridiquement il n'y a pas de différence entre les deux types de banques ; elles sont toutes considérées comme des « banques commerciales » par les règlementations en place.

Néanmoins, on note des différences dans leurs stratégies et activités : les banques de développement sont plus focalisées sur la finance de moyen et long terme, tandis que les banques commerciales restent concentrées sur la finance de court terme. Une autre différence est l'importance relative du capital public et privé, et la part la plus importante des dépôts bancaires tenue par les banques commerciales par rapport aux banques de développement (89% dans les années 80). Vu le rôle de l'Etat dans la création et le financement des banques de développement, il y a toujours plus de risque de l'intervention politique dans leur gestion que pour les banques purement commerciales.

De l'indépendance jusqu'aux années 1980, l'État comptait sur les banques nationales de développement pour financer ses programmes de développement en général, y compris le développement du secteur agricole. Par la suite, le gouvernement et la BNDS ont jugé nécessaire la création de plusieurs « banques de développement » pour mieux servir les besoins des secteurs d'économie différents. On note la création de :

- la Société Financière Sénégalaise pour le Développement de l'Industrie et du Tourisme (SOFISEDIT) ;
- la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) ;
- et la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS).

La CNCAS a été créée suite au constat que les programmes d'amélioration de l'accès des ménages ruraux au crédit offert par la BNDS n'ont pas atteint leurs objectifs. La mission des banques traditionnelles commerciales ainsi que des banques nationales de développement ne s'accommodait pas des objectifs d'accès au crédit des ménages ruraux pauvres qui ne disposaient pas des garanties pré-requises. De plus, les coûts de transactions de ces banques étaient trop élevés pour les faibles volumes de crédits souhaités par les petits producteurs ruraux. Après la création de la CNCAS, la BNDS a continué d'offrir le crédit agricole aux grands producteurs ayant des activités commerciales. En outre, elle était impliquée dans le financement des ICS/SIES (devenus ICS/SENCHIM) en collaboration avec beaucoup d'autres financiers.

Depuis sa création, la CNCAS reste une source de financement importante pour la mise en œuvre des Programmes Agricoles de l'Etat, avec des lignes de crédit disponibles pour les agriculteurs aussi bien que pour les autres intervenants dans le secteur agricole (fournisseurs d'intrants, consolidateurs et transformateurs de la production). Aujourd'hui, la CNCAS avec un portefeuille d'environ 70 milliards de FCFA, est la principale source de crédit utilisée pour financer l'importation des engrais par les fournisseurs sénégalais et semble couvrir à peu près la moitié de tous les crédits offerts dans le secteur agricole (banques et institutions de micro-finance comprises).

En dépit des stratégies différentes, les deux types de banques (banque commerciale et banque de développement) ont tissé des liens financiers à travers une participation dans la formation du capital ; par

exemple, dans les années 80, la BICIS, la SGBS et l'USB avaient souscrit au capital de la CNCAS pour un total de 15%. La BNDS détenait 7,5% du capital de l'USB à la même période et l'Etat sénégalais une partie du capital de la BIAO (35%), la BICIS (42%) et l'USB (62%) (Cissé 1986).

Le diagnostic du secteur des finances est globalement très positif pour le Sénégal.2 Le secteur a été libéralisé il y a plus de dix ans. Aucune banque n'est tombée en faillite depuis 20 ans et toutes les 18 banques commerciales semblent avoir des situations stables et liquides. La somme totale des dépôts dans le secteur financier s'élevait à 1 700 milliards de FCFA, soit environ 3,8 milliards $ US (chiffres du premier trimestre de 2009). Le portefeuille total s'élevait à 1 500 milliards de FCFA soit 3,4 milliards de $ US.

Malheureusement, le secteur agricole ne bénéficie pas du dynamisme du secteur financier autant que les autres secteurs de l'économie. Même lorsque les prêts aux industries transformatrices et aux exportateurs sont inclus, tous les prêts au secteur agricole sont tout justes au-dessus de 4 % du portefeuille du secteur financier du Sénégal. Avec l'importance de l'agriculture dans l'économie (12 à 16% du PIB, 60% de l'emploi), on s'attend à ce qu'une grande part du portefeuille financier national soit utilisée par les agriculteurs et les acteurs en amont et en aval.

Dans un passé récent, l'Etat a suivi deux politiques pour améliorer l'utilisation du crédit par les agriculteurs : une subvention du taux d'intérêt à la CNCAS**3** et, jusqu'en 2004/05, les garanties des crédits engrais octroyés par la CNCAS pour les achats auprès des ICS. Suite à l'importance grandissante des arriérés de crédit (parmi les riziculteurs, notamment au niveau des grands périmètres irrigués, et dans le Bassin arachidier) le gouvernement a commencé à limiter les garanties du crédit engrais aux bons payeurs seulement à partir de 2001/02 (Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, Mars 2002). En 2004 – 2005, l'année à laquelle l'Etat a introduit la subvention d'engrais, les garanties n'étaient plus offertes. Depuis lors, la CNCAS limite l'octroi des crédits de campagne aux producteurs et organisations ayant les meilleures performances de remboursement, laissant ainsi une grande partie des producteurs sans crédit CNCAS.

Une alternative à la CNCAS est le crédit intrants offert par les institutions de micro-finance (IMF). Ces institutions financières sont en pleine croissance au Sénégal depuis au moins dix ans. Il y a plus de 700 institutions de micro-finance officiellement établies représentant approximativement 9% du portefeuille national. Entre 2005 et 2009, les prêts de ces institutions sont plus que doublés. Le tableau 2 présente quelques chiffres sur neuf des IMF les plus actives, montrant que le CMS (Crédit Mutuel du Sénégal) est le réseau le plus important en valeur du portefeuille (US$150 824 471) et en nombre de prêts (plus de 81 000 prêts actifs en 2009).

Tableau 2 : Caractéristiques des IMF les plus actives au Sénégal

Institution	Performance*	Valeur du portefeuille des prêts ($US)	Nombre d'emprunteurs actifs
ACEP Sénégal	5	56 626 914	35 551
CAURIE Micro Finance	5	6 675 640	31 122
CMS	5	150 824 471	81 130
DJOMEC	3	1 607 810	5 504
MEC FEPRODES	5	1 594 559	3 149
MicroCred - SEN	3	9 869 779	11 634
PAMECAS	5	54 571 943	64 490
U-IMCEC	4	10 842 228	17 065

[2] Les informations sur le secteur financier au Sénégal dans ce paragraphe et ceux qui suivent sont tirés pour la plupart du rapport AgClir 2009 préparé pour l'USAID par Booz Allen Hamilton.

[3] Le Gouvernement du Sénégal accorde une subvention de 5.5% à la CNCAS de sorte que celle-ci peut consentir une sûreté à 7% à un emprunteur mais récupérer un total de 12.5% d'intérêt. En réalité, le paiement de cette subvention n'est pas régulier.

Source : http://www.mixmarket.org/mfi/country/Senegal (données de 2009)
*5 est la meilleure performance.

Les IMF ont vite développé une réputation en raison des meilleurs taux de remboursement qu'elles offrent. Mais au début, les conditions de prêt ne répondaient pas aux besoins de la plupart des agriculteurs : montants disponibles trop petits (une situation résultant d'un manque de capital), durée du prêt trop courte (au début les crédits de micro-finance étaient souvent remboursés mois par mois commençant avec le mois suivant l'octroi du crédit), taux d'intérêt trop élevé, etc. Avec le temps et la création de nouvelles relations entre les institutions de micro-finance et les banques commerciales (ces dernières commencent à offrir une ligne de crédit aux institutions de micro-finance), on observe une augmentation dans les crédits agricoles octroyés par les IMF. Bien qu'il n'y ait pas des statistiques précises sur l'utilisation des crédits offerts par ces institutions, les analystes du secteur estiment que les IMF couvrent approximativement la moitié des crédits agricoles aux Sénégal avec la CNCAS couvrant l'autre moitié (Booz Allen Hamilton 2009).

Les taux d'intérêt des IMF restent élevés (avoisinant le maximum permis de 18%) par rapport aux taux subventionnés pratiqués par la CNCAS (7%). Néanmoins, pour les bons payeurs dans les IMF, l'accès aux crédits intrants est plus sûr d'une année à l'autre qu'avec le crédit CNCAS parce que ne dépendant pas des décisions de l'Etat concernant le programme agricole. La contrainte majeure reste les montants disponibles. Ils sont souvent inadéquats pour financer l'ensemble des activités agricoles pendant une campagne donnée (voir encadré 2). Les échéances de remboursement des prêts destinés à l'achat des équipements agricoles requis pour augmenter la productivité sont aussi trop courtes (une année ou moins).

En dépit des efforts de la CNCAS et des IMF, la plupart des cultures pluviales (mil/sorgho, maïs, arachide, niébé, etc.) semblent être autofinancées par les producteurs eux-mêmes. Cela contribue à la continuation des préférences des producteurs pour une agriculture extensive au lieu d'une agriculture intensive. Le crédit intrant est plus disponible pour le coton et l'arachide en pluvial que pour les céréales. Les producteurs du riz irrigué et de la tomate industrielle en bénéficient aussi. La forte consommation d'intrants (semences, engrais, herbicides et pesticides) de ces cultures commerciales et les charges de production souvent très élevées (coût hydraulique, prestations de services mécanisés) expliquent le recours important au crédit aussi bien que la rentabilité de ces cultures par rapport aux autres. Du coup, l'insuffisance des financements (en quantité, en qualité et en accessibilité) constitue une des contraintes majeures à l'utilisation accrue des engrais.

Encadré 2 : Coûts de production face à la disponibilité des crédits intrants : Le cas du maïs

Il n'existe pas de base de données sur les montants des crédits agricoles offerts par les IMF et leur utilisation, donc il est difficile de savoir à quel degré les IMF sont en train de répondre aux besoins des agriculteurs. Néanmoins, on nous a cité l'exemple des crédits de campagne au montant de $260.000 octroyé aux 500 bénéficiaires en 2010 – 2011 par le CMS. Nous utilisons ces informations pour mettre à jour le montant moyen du crédit reçu par ces bénéficiaires et les coûts de production du maïs.

En moyenne, les 500 bénéficiaires ont reçu chacun $520, soit 252 720 FCFA. En observant les coûts et bénéfices potentiels des quatre itinéraires de production du maïs présentés ci-dessous on note que les coûts des intrants pour les deux itinéraires de maïs hybride sont bien plus élevés que les montants moyens octroyés par la CMS.

Coûts et bénéfices potentiels de la production du maïs

Zone/Variété	Coûts d'intrants achetés (F CFA)	Valeur de la main d'œuvre familiale	Production (MT)	Valeur brute de la production	Revenu potentiel après paiement des intrants et rémunération de la main d'œuvre familiale
Maïs au Saloum (Suwann)	153 000	49 500	4.0	500 000	297 500
Maïs au Sud (Suwann)	199 000	78 000	4.0	500 000	223 000
Maïs au Sud (Hybride)	396 000	108 000	8.5	1 062 500	558 500
Maïs au Saloum (Hybride)	338 000	79 500	8.5	1 062 500	645 000

Source : Budgets de culture établis par le PCE

Par contre, un producteur ayant reçu les 252 720 FCFA de crédit peut facilement faire un hectare de maïs non-hybride comme le Suwann, moins performant en termes de rendement par hectare (4 tonnes) et revenu brut (500 000 FCFA) que les hybrides (8,5 tonnes de rendement et 1 062 500 FCFA de revenu brut), mais capable de couvrir les coûts estimés de la main d'œuvre familiale (49 500 à 78 000 selon la zone) et dégage une marge additionnelle de 223 000 à 297 500 FCFA/ha pour couvrir les frais fixes (équipement surtout), les besoins de consommation de la famille et l'épargne/investissement de l'exploitation.

Bien que les producteurs ayant maitrisé ces itinéraires puissent réaliser les revenus importants avec un hectare de maïs Suwann, on note deux contraintes si l'accès au crédit en moyenne ne dépasse pas les 252 720 FCFA par producteur :

- il y a un manque à gagner important si le producteur n'arrive pas à financer la production hybride, qui contribue plus sur le revenu/ha aussi bien que sur l'offre de céréales pour le marché sénégalais ;
- l'exploitation agricole typique cultive de 5 à 10 hectares, pendant que le crédit moyen disponible ne couvre qu'un hectare de production.

3.1.2.2 LES SERVICES D'APPUI AU SECTEUR DE L'AGRICULTURE

Les services d'appuis au secteur agricole les plus impliqués dans la promotion des engrais et leur utilisation efficace sont la recherche et le conseil agricole et rural. Ces services sont offerts pour la plupart au Sénégal par les services nationaux financés par le budget de l'Etat et les PTF. Les forces et faiblesses de ces

services d'appuis sont analysées dans les paragraphes suivants ainsi que les problèmes de coordination entre ces services et d'autres acteurs.

3.1.2.2.1 LA RECHERCHE

Le Sénégal est considéré comme chanceux parmi les nations de l'Afrique de l'ouest, pour avoir hérité d'une importante infrastructure de recherche française spécialisée en agriculture, notamment l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA). Au fil des ans, cette institution a entraîné un régime de recherche-développement compétitif à l'échelle régionale qui est en mesure de procurer un certain niveau d'appui aux agriculteurs et les autres acteurs dans les filières agricoles. Cependant, la performance récente de l'ISRA pose problème.

En général, le financement de la recherche n'est pas adéquat ni assez régulier pour promouvoir un bon planning et mettre en œuvre des programmes de recherches solides. Le Sénégal est toujours en deçà des dépenses consacrées à la recherche agricole en 1980 et, selon la plupart des personnes interrogées par l'étude AgClir 2009, bien en deçà du niveau auquel la R&D pourrait être utile à une communauté agricole plus large. En plus, l'ISRA a besoin de nouveau personnel qualifié compte tenu de l'intensité de l'exode de ses employés vers le secteur privé (plus rémunérateur) et du vieillissement (âge de la retraite). Une troisième contrainte concerne la capacité d'introduction de nouvelles techniques de production étant donné les faiblesses de l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR).4

Ce rapport a déjà fait référence aux thèmes de recherche sur les engrais qui se trouvaient sur l'agenda de l'ISRA pendant les trois périodes principales de la politique agricole (section 3.1.1). Les besoins d'engrais pour la subvention de la GOANA sont basés sur les formules et doses d'engrais établis pour la plupart par les expérimentations contrôlés conduites avant 1980. Il s'agit des produits tels que :

- Le 15-15-15 pour le maïs ;
- Le 10-10-20 pour les cultures maraîchères ;
- Le 15-10-10 utilisé pour le sorgho et le mil ;
- Le 18-46-0 pour le riz ;
- Le 14-23-14-5-1 pour le coton (monopole de la SODEFITEX) ;
- Le 9-23-30 pour la tomate ;
- L'urée pour toutes les cultures céréalières et le coton ;
- Le 6-20-10 pour l'arachide et le niébé.

Le défi aujourd'hui est le manque d'actualisation des recommandations. Une note récente de l'ISRA fait le point (ISRA 2011) :

Le bas niveau d'adoption des engrais, surtout par les petits producteurs a été expliqué par sa faible rentabilité imputable à des formules de fertilisation générales et anciennes. En effet, la pertinence de l'application de formules « passe partout », préconisées depuis longtemps, résiste difficilement à l'évolution observée dans l'environnement de la production agricole. Les recommandations actuelles de formules et de doses de fertilisants (100-150 kg par ha) sont dépassées et doivent être revues.

La complexité et la variabilité du milieu biophysique (baisse de la fertilité des sols, péjoration climatique) requièrent la mise au point de formules efficaces. Ensuite, l'efficience commande la prise en compte de la capacité des utilisateurs de l'engrais, surtout les petits producteurs aux dotations factorielles (terres, main d'œuvre qualifiée) limitées et aux contraintes financières (faible capital, accès au crédit) sévères.

[4] Les informations dans ce paragraphe et le paragraphe précédent sont tirées du rapport dAgClir 2009 par Booz Allen Hamilton.

La GOANA ne prend pas en compte l'intégration des nouvelles techniques acquises de la recherche sur les doses réduites d'engrais renforcées par une meilleure prise en compte de la gestion des ressources naturelles, la conservation des eaux, etc. (ISRA/BAME 2008). Ces techniques améliorées sont relatives à l'utilisation des nouveaux produits tels que le bioferty, le phosphate de Matam (sous forme granulée), les engrais liquides (détenus par certains privés), et les hydro fertilisants (cas du Polyter, du Barbary plant).

L'ISRA nous a signalé qu'il y a quelques programmes de recherche déjà en cours concernant des engrais :

- des initiatives développées pour les campagnes 2009 – 2012 qui visent l'actualisation des recommandations d'engrais pour la culture du riz dans le cadre du Programme National d'Autosuffisance en Riz ;
- des tests pour le placement profond de l'urée sous forme d'urée super granulé comme alternative pour améliorer le rendement du riz sont réalisés dans la vallée du fleuve Sénégal par l'IFDC en collaboration avec l'ISRA ;
- des tests pour l'utilisation du Polyter « Hydro fertilisant » sont réalisés dans le bassin arachidier et dans la zone de la grande muraille verte. Une seconde année de validation est encore nécessaire pour arriver à des recommandations relatives à l'usage du produit.

Si la promotion des engrais continue comme prévue dans la présentation des objectifs ambitieux de la GOANA et du PNIA (section 3.1.1), le Sénégal devrait trouver un moyen de vérifier l'efficacité des recommandations sur :

- la réponse des cultures et variétés d'aujourd'hui par rapport aux techniques développées dans le passé ;
- la réponse aux doses d'engrais actuellement utilisées par les producteurs (généralement en dessous des indications de l'ISRA) ;
- la rentabilité des doses recommandées et celles actuellement utilisées ;
- le maintien du patrimoine foncier (qualité du sol) et la protection de l'environnement.

L'ISRA a signalé des discussions en cours avec l'IFDC pour l'actualisation des recommandations dans les pays de la CEDEAO/UEMOA. Dans le cadre de son projet MIR, l'IFDC compte mettre en œuvre un projet régional pour l'actualisation des recommandations d'engrais pour les cultures telles que le riz, le maïs, le manioc, le coton et le cacao. Un atelier préparatoire a eu lieu à Ouagadougou en avril 2010 pour discuter des besoins : Atelier d'orientation et de planification du travail de mise à jour des conseils de fertilisation des cultures en Afrique de l'Ouest (IFDC mai 2010). Les participants ont préconisé le développement d'un programme d'actualisation des recommandations pour l'engrais en utilisant l'expérimentation traditionnelle ainsi que les modèles (GIS, DSSAT, QUEFTS, Diagnostic Sol, etc.). La proposition de projet inclut des activités pour augmenter la capacité des chercheurs et des techniciens à mieux utiliser les outils d'analyse performante. Le CORAF, la CEDEAO, et les NARCS des pays membres de la CEDEAO et de l'UEMOA seront les partenaires de l'IFDC dans cette activité qui reste dans un stade embryonnaire à présent, avec un atelier pour valider un plan d'action attendu dans le premier semestre de 2011.

3.1.2.2.2 LE CONSEIL AGRICOLE ET RURAL

Au niveau national la transmission des résultats de la recherche aux producteurs est la responsabilité de l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR). Selon certaines sources interviewées par l'étude AgClir 2009, l'ANCAR « ne dispose ni des moyens, ni de la formation pour accroître suffisamment l'échelle de distribution des nouvelles variétés ou technologies » (Booz Allen Hamilton 2009). En ce qui concerne les engrais, le manque de nouveaux résultats ou l'actualisation des recommandations en place limite la contribution potentielle des services de conseil agricole et rural, même s'ils avaient des ressources pour bien fonctionner.

Il y a aussi les sociétés de développement comme la SODEFITEX qui s'active dans la filière coton et la SAED dans la filière riz irriguée au niveau de la vallée du Fleuve Sénégal. La SODEFITEX semble avoir le système le plus performant pour la promotion des engrais, avec une intégration de la vulgarisation aux autres fonctions telles que l'approvisionnement en engrais, l'octroi et la collecte des crédits de campagne, etc. (SODEFITEX 2011). La SODEFITEX soutient les producteurs dans les zones cotonnières non seulement pour la production du coton mais aussi pour les cultures de diversification à travers son programme Bamtaaré, qui donne un appui sur l'approvisionnement en intrants et la commercialisation du maïs dans le cadre des activés du PCE.

En général, le conseil agricole et rural reste faible au Sénégal et focalisé sur la transmissions des informations techniques, sans prendre en compte l'importance accrue de la formation en agrobusiness qui demande plus d'attention aux capacités analytiques (analyse de la rentabilité relative des activités différentes, prise en compte des changements des prix dans la planification annuelle, budgétisation, etc.). Cette formation manque au niveau des producteurs et de leurs organisations. Au fur et à mesure que l'Etat responsabilise les organisations des producteurs pour la mise en place des intrants et la commercialisation de leur production, les services offrant les programmes de renforcement de capacité des OP en planification et en gestion deviennent de plus en plus importants.

3.1.2.2.3 COORDINATION ENTRE LES SERVICES D'APPUIS ET LES AUTRES ACTEURS

Bien que les services de recherche et de conseil agricole et rural, soutenus largement par l'Etat, soient les principaux services d'appui aux agriculteurs sur l'utilisation des engrais, d'autres acteurs des filières agricoles jouent des rôles importants : fabricants et fournisseurs d'intrants, industriels qui achètent et transforment les produits agricoles, divers types d'organisations de producteurs, ONG, etc. Cependant, on constate un manque de coordination des activités entre les divers acteurs, surtout en ce qui concerne la coordination de l'offre des engrais (qualités et quantités mises sur le marché) tenant compte des recommandations de la recherche et des besoins des producteurs. Une bonne coordination entre les services d'appui et les besoins des producteurs suppose une mise à jour régulière des recommandations faites par la recherche et le conseil agricole tenant compte des changements de la qualité du sol, du climat, du prix des intrants et des produits agricoles commercialisés. Ainsi, la finalisation des résultats de la recherche, l'adaptation de ces résultats par les industriels, les mécanismes de sa distribution et la problématique de communication en amont et en aval de la recherche, soulèvent des questions légitimes.

Par ailleurs, il y a des problèmes de partage des informations à plusieurs niveaux. Les producteurs n'ont pas tous la parfaite information du marché (exemple : le rapport qualité-prix pour les engrais) pendant que les fournisseurs n'ont pas tous une parfaite information sur les besoins et préférences des producteurs. La recherche et le conseil agricole ainsi que les services de contrôle de qualité des engrais peuvent réduire le « gap » d'information, mais aucune structure ne semble vouloir prendre ses responsabilités. Cette situation existait pendant la période où l'Etat n'était pas directement impliqué dans le marché. Elle existe aussi maintenant au moment où l'Etat prend les décisions sur les produits et les quantités à offrir aux producteurs.

3.1.2.3 LA REGLEMENTATION DES MARCHES

Le Sénégal, comme les autres pays membres des zones UEMOA et CEDEAO n'a pas beaucoup de flexibilité en ce qui concerne les politiques des taxes et des tarifs pour avoir signé les accords pour l'harmonisation des réglementations à travers les pays membres.

Pour les engrais en particulier, le régime de taxation est très précis. Il y a 4 taxes appliquées pour tous les engrais, même ceux qui sont exonérés des droits de douanes :

- redevance Statistique (RS) 1% ;
- prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS) 1% ;

- prélèvement Communautaire CEDEAO (PCC) 0,5% ;
- Conseil Sénégalais des Chargeurs (COSEC) : 0,2%.

Les droits de douane (DD) varient selon le type de produit. En général, il y a une exonération des droits de douanes pour l'urée, le DAP, le KCL, le sulfate de potasse, et le sulfate d'ammoniaque. Tous les autres engrais s'acquittent de droits de douanes de 5% (Section VI, Chapitre 31, Règlementation de l'UEMOA). La plupart des engrais sont exonérés de la TVA, mais il y a des exceptions (le sulfate de magnésie, du MKP, et du nitrate de potasse, par exemple) qui sont taxées à 18% de leur valeur hors taxes.

En tant que fabricant d'engrais, le Sénégal peut bénéficier des règlements de l'UEMOA qui n'imposent pas de taxes sur les produits échangés parmi les états membres. Donc, les ventes d'engrais par les ICS dans la région sont plus compétitives (en principe) que les produits des autres régions du monde. La société Toguna au Mali bénéficie aussi de ces règlements qui l'aident probablement à être plus compétitive dans les appels d'offres internationaux de la SODEFITEX pour la zone cotonnière du Sénégal.

Malgré l'adoption d'un Tarif Extérieur Commun dans l'espace UEMOA, quelques acteurs de la filière se plaignent que le marché régional soit caractérisé par une disparité entre les régimes fiscaux appliqués aux engrais par les Etats. Cette hétérogénéité contribue aux détournements d'usage (y compris entre pays) et ne contribue pas à stimuler la demande d'engrais sur les cultures ne bénéficiant pas d'engrais défiscalisés.

Un autre aspect de la réglementation de l'échange en dehors du système de taxation est le contrôle de la qualité des produits et la vérité des étiquettes. La filière des engrais au Sénégal ne dispose actuellement d'aucune réglementation, y compris en ce qui concerne le contrôle de qualité, du lieu d'importation ou fabrication jusqu'au lieu de vente au détail. En 2007, un Comité National de Contrôle des Engrais est créé et placé sous l'autorité du Ministère du Développement Rural et de l'Agriculture. Mais il paraît que le Comité n'a jamais eu de budget lui permettant de fonctionner. Il est chargé dans le cadre du programme de fourniture d'engrais des campagnes agricoles :

- du contrôle de la conformité des formules d'engrais chimiques ;
- du suivi de la qualité des engrais ;
- du contrôle de la teneur éventuelle en éléments toxiques des engrais chimiques ;
- de l'adéquation entre les formules chimiques et les terres cultivées en vue de reformulations d'engrais appropriées ;
- du suivi de la rentabilité économique des engrais.

Avec la libéralisation des marchés d'engrais il y a la libre vente des produits fabriqués au Sénégal aussi bien qu'ailleurs dans le monde. On constate de plus en plus des plaintes de producteurs relatives à la qualité des engrais. Mais aucun service compétent n'est disponible pour faire des analyses et informer le public sur les résultats. Les producteurs ne sont pas bien placés pour juger véritablement la qualité des engrais, les formules d'engrais utilisées ou autres problèmes (mauvaises semences, maladie, etc.). Où placer un laboratoire d'analyse des engrais et comment le doter d'un budget de fonctionnement sont des questions d'actualité au niveau du Ministère de l'Agriculture.

3.1.2.4 CONTRAINTES INSTITUTIONNELLES ET REGLEMENTAIRES : avis des personnes interviewées

Quand on examine les réalités sous-jacentes aux grandes stratégies agricoles, on constate que l'environnement institutionnel et règlementaire dans lequel les fournisseurs d'engrais et les producteurs agricoles opèrent, présente toujours plusieurs inconvénients. Nos entretiens avec les divers acteurs de la filière engrais nous ont permis d'identifier les problèmes institutionnels et règlementaires suivants comme les plus importants du point de vue des personnes interviewées :

- manque de règlementation de la qualité des engrais aux différents niveaux de la filière, bien que la capacité pour faire les analyses existe dans le pays (au laboratoire du Site Engrais des ICS par exemple) ;
- système financier qui ne répond pas aux besoins des fournisseurs et des producteurs ;
- faible capacité des organisations de producteurs à formuler leur demande d'engrais et d'assurer le remboursement des crédits, surtout dans les filières de production de céréales sèches ;
- faible capacité des interprofessions à régler les problèmes des intrants.

3.1.3 OPPORTUNITES ET MENACES

La filière des engrais au Sénégal est caractérisée par certaines opportunités et par certaines menaces qu'il faut prendre en compte au fur et à mesure qu'on cherche à améliorer la filière (tableau 3).

Tableau 3 : Opportunités et menaces de la filière engrais au Sénégal

Opportunités
• Très faible niveau d'utilisation des engrais par hectare, ce qui justifie encore le besoin d'augmenter le niveau d'utilisation des engrais.
• Existence de ressources naturelles (gisements de phosphates de Taïba et de Matam) pour produire des engrais localement.
Menaces
• Renchérissement des cours mondiaux des engrais minéraux importés.
• Manque de transparence du système d'appel d'offres.
• Absence de système compréhensible et transparent de suivi de la mise en œuvre du programme des subventions et de mesure des impacts sur les rendements, la production nationale, les revenus, etc.
• La subvention constitue une concurrence directe avec le secteur privé. A cela s'ajoute le fait que les politiques de subvention fluctuent d'une année à l'autre, ce qui ne permet pas au secteur privé d'envisager des mesures d'anticipation.

Sources : Compilation des auteurs.

Si l'utilisation efficace des engrais minéraux est incontournable pour améliorer la productivité agricole et faire face aux défis alimentaires et de réduction de la pauvreté, diverses contraintes s'opposent à leur usage : nature des sols, risques climatiques, systèmes de culture et pratiques culturales inappropriés, contraintes institutionnelles et politiques. On peut légitimement se poser des questions sur les capacités organisationnelles et managériales des acteurs privés au Sénégal (fabricants, fournisseurs, distributeurs, et agriculteurs) et la maîtrise de leur environnement qui dépend entre autres de la nature des institutions régissant la distribution des engrais. Sous ce registre, une des principales questions qu'on peut se poser est la suivante : Que faire pour réduire les coûts de l'approvisionnement et pour augmenter la consommation efficace des engrais aux Sénégal ?

3.2. ENVIRONNEMENT INTERNE

3.2.1 TYPOLOGIE DES ACTEURS DE LA FILIERE

Les acteurs clés impliqués dans la détermination de la demande et de l'offre de l'engrais au Sénégal sont :

- le Gouvernement à travers le Programme agricole ;

- les fournisseurs (fabricants et importateurs/distributeurs) ;
- les producteurs individuels avec leurs associations et interprofessions ;
- Bien que les institutions financières et les services d'appui déjà mentionnés dans la section 3.1 puissent influencer la demande d'engrais, leurs actions sont en général le résultat des choix faits par le Gouvernement et mis en œuvre à travers le PA. Ainsi, les discussions dans cette section portent principalement sur ces trois catégories d'acteurs clés listés ci-dessus.

3.2.1.1 LE GOUVERNEMENT

3.2.1.1.1 LES MODALITES D'OCTROI DES MARCHES DE L'ETAT

Les ICS n'étant pas à mesure d'approvisionner l'Etat pour les PA à partir de 2006, ce dernier a mis en place des mécanismes d'octroi des marchés à d'autres fournisseurs ouvrant ainsi des opportunités aux fournisseurs sénégalais qui n'avaient pas l'occasion de soumissionner au paravent à cause du monopole qu'occupaient les ICS/SENCHIM.

Pendant la crise de 2006, quand il n'y avait pas d'engrais même au mois d'août, tout fournisseur était prié de se présenter au ministère avec les offres de quantités disponibles. Cette année, il n'y avait pas de conditionnalité de participation. La procédure régulièrement utilisée avec les fournisseurs jusqu'en 2008/2009 a été la consultation directe.

A partir de 2008/09, le mécanisme du programme est bâti sur un appel d'offres ou consultation restreinte en fonction de l'enveloppe financière dégagée par l'Etat.5 Pour cette campagne, le Ministre de l'Agriculture a voulu d'emblée jouer la transparence en engageant une procédure d'appel d'offres. C'est ainsi qu'un dossier d'appel d'offres international a été préparé et lancé sous le n° 00656 MDRA/DAGE en date du 14 novembre 2007. Il portait sur la fourniture de 85 000 tonnes d'engrais chimiques répartis en lots composés ainsi :

- Lot 1 : 25 000 tonnes d'urée (46% azote)
- Lot 2 : 20 000 tonnes d'engrais 6 20 10
- Lot 3 : 10 000 tonnes d'engrais 15 10 10
- Lot 4 : 10 000 tonnes d'engrais 15 15 15
- Lot 5 : 10 000 tonnes d'engrais 10 10 20
- Lot 6 : 7 000 tonnes d'engrais 18 46 0
- Lot 7 : 3 000 tonnes d'engrais 9 23 30.

La livraison des produits devait se terminer impérativement avant le 31 mars 2008. Au dépouillement, les offres de quatre (4) fournisseurs ont été examinées : Bauche SA, AGROPHYTEX, SEDAB SARL et GIE Geci Faoura. Il convient de noter que Bauche et Faoura sont des entreprises européennes sans filiale au Sénégal. La commission technique, après analyse des offres techniques et financières, a fait les constats suivants :

- sur le plan technique, aucune soumission n'était conforme au dossier d'appel d'offre, pour des raisons allant de : absence de bulletin d'analyse, marquage non conforme, absence soit d'agrément d'un fabricant, soit de fiche technique, soit d'échantillons, soit d'attestation d'origine ou de provenance ;

[5] Cette enveloppe varie entre 3 et 9 milliards FCFA par an entre 2004/05 et 2009/10.

- sur le plan financier, soit les conditions de paiement du fournisseur n'étaient pas conformes, soit les délais de validité des offres étaient très courts.

A l'arrivée, aucun marché n'a pu être attribué, car aucun fournisseur n'a accepté de s'engager pour n'être payé qu'après service certifié conforme, suivant les règles de l'administration sénégalaise. De surcroît, aucun fournisseur étranger (Bauche et Faoura, par exemple) ne peut être payé sur le budget de l'Etat.

Dans une deuxième phase de discussions avec l'Etat, les fournisseurs s'engagent eux-mêmes sur les quantités qu'ils sont prêts à offrir dans les limites de l'enveloppe destinée à la subvention, et sur cette base, le Ministère de l'Agriculture leur adresse des notifications, synonymes d'agrément. Le fournisseur s'engage également à livrer les quantités allouées ensachées aux points de chute indiqués par le Ministère de l'Agriculture jusqu'à concurrence de la quantité notifiée.

En contrepartie, pour permettre aux fournisseurs retenus de pouvoir bénéficier de financement auprès des institutions bancaires, le Ministère de l'Economie et des Finances établit, à la demande du Ministère de l'Agriculture, des lettres de confort pour chaque fournisseur retenu. En guise de contrôle, les services du Ministère de l'Agriculture procèdent à la vérification de l'effectivité des stocks déclarés. Il n'y avait pas de contrôle de qualité.

En 2009/10, avec la mise en application du nouveau code des marchés publics (Référence : décret n° 2007-545 du 25 avril 2007) instituant l'obligation de budgétisation de toutes dépenses et l'établissement d'un plan annuel de passation, le Ministère de l'Agriculture a procédé à un appel d'offres non précédé de pré-qualification pour son programme d'intrants subventionnés en dépit des mécanismes de paiement inadaptés dès le départ. L'appel d'offres a été lancé en février 2009 pour tenir compte de la longueur des procédures alors qu'habituellement la consultation restreinte intervient après la tenue du conseil interministériel sur la campagne, c'est-à-dire en mai ou juin. Les offres étaient composées de neuf (9) lots ainsi définis :

- Lot n° 1 : 12 330 T de 6-20-10 ;
- Lot n° 2 : 6 000 T de 15 -15 -15 ;
- Lot n° 3 : 6 000 T de 15 -15 -15 ;
- Lot n°4 : 2 000 T de 9-23-30 ;
- Lot n°5 : 3 000 T de 15-10-10 ;
- Lot n°6 : 3 000 T de 10-10-20 ;
- Lot n°7 : 6 000 T d'UREE ;
- Lot n°8 : 6 000 T d'UREE ;
- Lot n°9 : 6 000 T d'UREE.

On note que les lots les plus importants, pour l'engrais triple 15 et l'urée ont été fractionnés en sous-lots indépendants pour favoriser la concurrence.6

Les obligations des fournisseurs sont devenues plus exigeantes qu'auparavant. Ce qui fait que les plus petits n'arrivent plus à participer comme avant. Six (6) fournisseurs avaient soumissionné pour les différents lots :

- AGROPHYTEX : lots 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 ;
- SEDAB : tous les lots ;

[6] Bien que le fractionnement des lots puisse favoriser la concurrence parmi les fournisseurs nationaux, on se demande l'impact sur les coûts étant donné que normalement les prix d'achats et les coûts de transport diminuent au fur et à mesure que la quantité commandée augmente.

- SEPAC : lots 2 et 8 ;
- TSE : tous les lots ;
- CAPCI : lots 2 et 7 ;
- et ETS TAMBEDOU & FILS : lot 1.

Les sociétés telles qu'AGROPHYTEX, SEDAB et TSE affirment par l'importance de leur offre, leur présence sur le marché des engrais au Sénégal.

Les critères définis ont été au nombre de huit (8) :

1. la présentation d'une fiche technique et d'un bulletin d'analyse ;
2. la présentation et la description de l'emballage ;
3. la présentation d'échantillons ;
4. l'attestation d'origine ;
5. l'attestation de provenance ;
6. les références et expériences du fournisseur ;
7. la qualité du soumissionnaire ;
8. la capacité technique.

Ces critères sont les mêmes que ceux retenus dans le DAO précédent. Sur la base de l'analyse des offres, la commission technique a pris les décisions suivantes :

- TSE : l'engrais 6 20 10, l'engrais mil et toute l'urée (lots 7, 8, et 9) ;
- SEDAB : tout le triple 15 et le 10 10 20 ;
- AGROPHYTEX : l'engrais 9 23 30.

La Société AGROPHYTEX avait en son temps émis de sérieuses réserves sur le rapport technique et porté plainte à l'Agence de Régulation des Marchés Publics (l'ARMP). Bien que l'ARMP ait conclu en faveur de l'AGROPHYTEX en proposant que le Gouvernement refasse l'appel d'offres pour les produits en question, le fournisseur qui avait gagné le marché avec les produits non-conformes avait déjà livré la totalité des lots en question et a été payé.

Les expériences avec les appels d'offres en 2008 et 2009 ont révélé les difficultés suivantes :

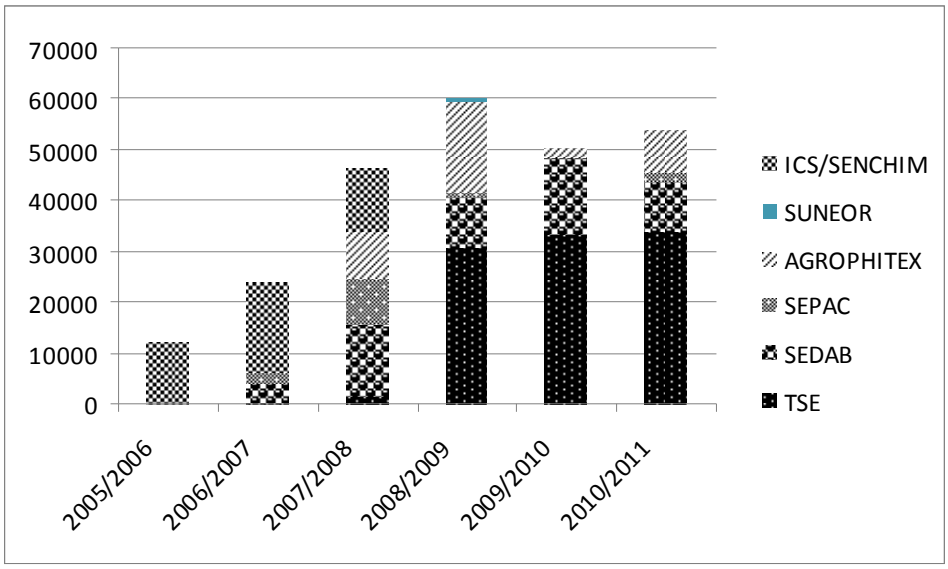
- l'impossibilité de présenter des attestations d'existence de crédits préalablement à l'approbation de tout marché et par conséquent à toute notification et début d'exécution, compte tenu des contraintes budgétaires évoquées ci-dessus ;
- les intrants n'entrent pas dans la comptabilité des matières de l'Etat au sens des dispositions réglementaires en vigueur ;
- les appels d'offre étaient difficiles à conclure dans des délais satisfaisants pour respecter le calendrier cultural ;
- les lenteurs et lourdeurs administratives dans la mobilisation des crédits ;

- les délais de paiement par le Gouvernement aux fournisseurs étaient longs et contraignants.

Les difficultés rencontrées avec l'appel d'offres ont conduit en 2010 à un retour à la procédure de la consultation restreinte. Pour la campagne 2010/11, la procédure utilisée a consisté à analyser les prestations des fournisseurs qui sont intervenus dans le programme agricole depuis 2006. A cet effet, un tableau a été dressé pour retracer les contributions de chaque fournisseur, et appréhender la régularité synonyme de capacité financière. Pour les services de l'Agriculture, certains se sont acquittés de leurs engagements de façon très satisfaisante tant du point de vue de l'opérationnalité que de la régularité. Par conséquent quatre (4) fournisseurs (TSE, SEDAB, AGRPHYTEX et SEPAC) ont été retenus pour la consultation restreinte cette année.

La part des marchés du PA gagnée par chaque fournisseur a changé depuis le retour des subventions en 2004/05. Jusqu'en 2006, le Gouvernement donnait le marché entier aux ICS/SENCHIM, mais à partir de cette année là, la part des ICS s'est considérablement réduite et était presque nulle en 2008, année où l'Etat a attribué la presque moitié du marché au nouveau venu qu'est TSE. La figure 1 compare des parts relatives du PA allouées aux différents fournisseurs en 2010 par rapport aux 5 années précédentes.7

Figure 1 : Répartition des marchés du PA par fournisseur



Source : Compilation des auteurs à partir des entretiens avec les fournisseurs et une revue des documents officiels ; les chiffres de 2010 sont les prévisions (voir Annexe 1 pour le tableau des données utilisées).

Depuis 2008, une tendance vers la spécialisation en produit est notée. Par exemple, en 2010 :

- le TSE a reçu le marché pour le 6-20-10, le 15-10-10, et l'urée ;
- la SEDAB a reçu la plupart du 15-15-15 et une partie du 10-10-20, et
- l'AGROPHYTEX a reçu le 9-23-30 plus une partie du marché pour le 10-10-20 et le 15-15-15.

Le tableau des données relatives au graphique sont en annexe 1.

[7] On note que les montants totaux de 2005 à 2007 sont inférieurs aux montants totaux pour les PA présentés dans le tableau 12 (section 4.3) ; on cherche toujours à résoudre ces écarts mais étant donné que les marchés ont été attribués par des consultations retreintes, on n'a pas trouvé une documentation sur la totalité des contrats pour ces trois années.

3.2.1.1.2 LES MODALITES DE MISE EN PLACE DES ENGRAIS DU PROGRAMME AGRICOLE

La démarche d'affectation des engrais par zone commence par une estimation de la demande. La Direction de l'Agriculture (DA) fait une proposition de répartition par Région en tenant compte des objectifs de production assignés à chacune d'elle, des superficies prévues en emblavure et des doses d'engrais recommandées.

L'estimation de la demande solvable (selon la capacité et le consentement à payer) serait une meilleure méthode pour évaluer les quantités d'engrais à mettre en place par région.

Cependant, cette demande est difficile à cerner dans le contexte actuel sauf pour le coton et la tomate industrielle où presque 100% de la production entre dans les circuits formels de la commercialisation.

La demande pour les autres cultures n'est pas groupée mais individualisée, donc difficile à évaluer. En fait, la proposition de l'Etat se base sur une estimation des « besoins théoriques » au lieu d'une estimation de la « demande solvable ». Une évaluation précise de la demande solvable, par culture, zone, etc. nécessite des enquêtes spécifiques.

La proposition d'attribution d'engrais de la DA est soumise aux Directions Régionales de Développement Rural (DRDR) qui proposent une répartition par communauté rurale (CR) au niveau des points de dépôt.

Les décisions concernant la répartition par CR se fondent sur des forums au niveau du Département impliquant les producteurs et l'administration. La répartition finalisée pour chaque CR est transmise à la Direction de l'Agriculture qui notifie les fournisseurs retenus et leur demande d'entamer la mise en place dans un délai imparti en relation avec les différentes commissions de cession des intrants et matériel agricole.

Les commissions de cession au niveau des CR ont la responsabilité de prendre les décisions concernant la quantité d'engrais subventionné à allouer à chaque producteur qui se présente (normalement entre 1 et 3 sacs) et de tenir les documents de contrôle (voir modalités de cession ci-dessous).

A partir de 2010, le gouvernement a autorisé les représentants locaux du syndicat Japandoo à prendre la présidence des commissions. Les représentants de l'administration, des services techniques, et de la société civile sont aussi membres de la commission.

D'une manière générale, les fournisseurs sont fortement orientés dans le choix des zones de distribution de leurs produits subventionnés. Les comptes rendus hebdomadaires exigés aux fournisseurs permettent de suivre l'évolution des mises en place et des ventes. Les rapports hebdomadaires de suivi de la campagne réalisés par chaque région complètent les comptes rendus des fournisseurs et permettent de déceler à temps les déficits, mais aussi les excédents, et d'initier les mouvements de stocks.

Les Régions méridionales et orientales qui reçoivent en premier lieu les pluies sont les premières servies. Elles sont suivies par Kaolack, Fatick et Diourbel, ensuite par celles de Thiès, Dakar et Louga. Les Régions de St-Louis et de Matam sont les dernières à être servies.

Nos entretiens avec les différents acteurs ont révélé des inconvénients avec le système en place. Il y a des situations où la dotation pour une CR est bien plus élevée que la demande solvable. Il paraît que ces situations peuvent engendrer des détournements des engrais (vente de plus de 3 sacs à un seul producteur, achats par les faux producteurs pour revendre ailleurs, etc.). Aussi, les fournisseurs sont-ils obligés de reprendre l'engrais à leur frais et de le transporter pour vendre dans les autres localités.

Il y a aussi des situations où la dotation pour une CR est inférieure à la demande solvable. Dans ces cas, les producteurs ont du mal à trouver les quantités désirées sur le marché parce que les fournisseurs ne veulent pas prendre le risque de stocker les engrais qui ne sont pas subventionnés. Les producteurs sont amenés à aller dans les CR de proximité pour obtenir des engrais aux prix subventionnés par des méthodes non-approuvées par le PA (achats au nom d'autres producteurs, achats des engrais subventionnés mis en revente au marché, etc.).

3.2.1.1.3 LES MODALITES DE CESSION DES ENGRAIS SUBVENTIONNES

L'établissement de supports comptables harmonisés constitue l'une des innovations majeures en 2010/11. En effet, des modèles de procès-verbaux de réception et de fin de cession et des journaux de vente sont remis aux fournisseurs et aux commissions de supervision. Ces commissions établissent des procès-verbaux de réception et de fin de cession signés par tous les membres. Toutes les quantités effectivement reçues et cédées y figurent ainsi que le nom et l'adresse du fournisseur.

Le quota de chaque Communauté Rurale permet à chaque commission locale d'établir, sur proposition des chefs de village de la CR, une liste de bénéficiaires. Le journal des ventes recense l'ensemble des bénéficiaires. Ces derniers se présentent avec leur carte d'identité nationale et émargent sur le journal de ventes.

A l'émargement, les bénéficiaires s'acquittent du prix de cession au producteur fixé par lettre circulaire du Ministre en début de campagne. L'argent payé par les bénéficiaires au moment de la cession des engrais est versé dans les comptes bancaires des fournisseurs par le responsable des ventes (souvent un agent du fournisseur qui reste sur place jusqu'à la fin de la distribution).

Pour garantir la transparence et éviter les détournements d'objectifs, une panoplie de mesures administratives, réglementant les mouvements des biens du programme agricole, ont été prises par le Ministère de l'Agriculture.

Des lettres ont été adressées aux Ministères de l'Economie et des Finances, des Forces Armées, de l'Intérieur, du Commerce et de la Décentralisation, leur demandant d'appuyer les services du Ministère de l'Agriculture dans le travail de contrôle et de surveillance pour assurer une régularité des opérations de cession.

Toutefois, des détournements d'objectifs ne sont pas à exclure. Une des faiblesses du système de cession au niveau des CR est le manque d'un suivi/évaluation indépendant à la base pour confirmer que les bénéficiaires inscrits dans les journaux de ventes sont vraiment des producteurs et qu'ils ont effectivement reçu les quantités indiquées. L'avis de certaines OP interviewées est que les grands producteurs et les commerçants, avec la complicité des membres des commissions, ont un accès trop facile aux engrais subventionnés (voir section 3.2.1.3).

3.2.1.1.4LES MODALITES DE PAIEMENT DE LA SUBVENTION AUX FOURNISSEURS

Muni de toutes les pièces justificatives (PV de réception et de fin de cession signés par tous les membres de la commission, journal des ventes, reçus d'achat, etc.), le fournisseur établit sa facture qu'il dépose à la Direction de l'Agriculture pour certification du service rendu.

Le premier contrôle effectué par la Direction de l'Agriculture est suivi de celui d'une commission restreinte comprenant des agents de la Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement (DAGE) sous la supervision du Secrétaire Général du Ministère de l'Agriculture. A l'issue de ce travail de contrôle, la DAGE procède à la liquidation des montants de la subvention. Cette ultime opération clôt la procédure de sélection des fournisseurs et de cession des intrants.

Le constat général de tous les fournisseurs interviewés est que ce paiement pour liquider les montants de la subvention se fait tardivement ; les paiements qui se font au bout d'une année semblent être fréquents.

3.2.1.1.5 AUTRES PROGRAMMES D'ENGRAIS EN COMPLEMENT AU PROGRAMME AGRICOLE

L'étude a fait apparaître depuis l'an 2000 deux autres programmes d'assistance de petite envergure pour augmenter l'offre de l'engrais par rapport au PA de l'Etat :

- le programme KR 2 (Kennedy Round 2) offert par le Japon ;
- le programme de la BAD (Banque Africaine de Développement).

L'aide KR 2 a été mise en place au Sénégal depuis les années 70. Depuis 2000, la coopération japonaise à travers la JICA, a apporté une aide non remboursable au Gouvernement du Sénégal par le biais du projet intitulé « Projet de sécurité alimentaire pour les agriculteurs défavorisés». Il porte sur la fourniture d'urée pour les cultures céréalières. Le tableau 4 présente les informations sur les quantités et la valeur de l'aide KR2 depuis 2000 ; il est à noter que les requêtes de 2002, 2004, 2005, 2006, 2007 n'ont pas été accordées.

Tableau 4 : L'aide KR 2 (2000 à 2009)

Années fiscales	Quantités d'engrais (MT)	Valeur FOB*	Coûts fret, assurances, distribution (million de franc CFA)	Montant financement total	Coûts totaux (FCFA/kg)	Prix de vente (FCFA/kg)	Régions et cultures ciblées
2000	1000	178				125	10 régions sur 11 : mil, maïs, riz, sorgho
2001	1000	192				135	10 régions sur 11 : mil, maïs, riz, sorgho
2003	7167	1057				76	Tamba, Kolda, Kaolack, Matam, Kédougou
2008**	9103	1486	515	2001	220	130	St-Louis, Matam, Kolda : mil, maïs, riz, sorgho, fonio
2009***	7522	1325	549	1873	249	130 et 143	Pas disponible

Source : Données de la DA Notes : * Valeur à verser dans le fonds contrepartie ; ** Les quantités d'engrais de 2008 sont vendues en 2009 ; *** Les quantités d'engrais de 2009 sont vendues en 2010.

Encadre 3 : Engrais KR 2 – Aide Japonaise

L'accès à l'aide à travers le programme KR 2 exige le respect des conditions suivantes :

- Pour l'achat effectif, correct et rapide des produits, le Gouvernement du Sénégal est tenu de conclure un contrat de prestation de services avec un agent au Japon, pour agir à son nom ; il s'agit de JICS ;
- Le GOS ouvre un compte au Japon pour accueillir les versements en Yens ;
- Le GOS assure le déchargement et le dédouanement rapide des produits au port de Dakar, et exonère les taxes intérieures et autres charges fiscales ;
- L'Etat s'engage à présenter à la JICA un rapport détaillé sur les transactions effectuées à partir du compte ouvert au Japon par l'intermédiaire de l'agent ;
- Les produits ne doivent pas être réexportés du Sénégal ;
- Les recettes de la vente seront versées dans un compte au Sénégal, et leur utilisation pour le financement de projets de développement est déterminée conjointement par le gouvernement du Sénégal et la JICA.

L'engrais est acquis par appel d'offres international lancé depuis le Japon par l'agent du Projet auprès de 29 pays éligibles sur 4 continents (Amérique, Asie, Australie et Europe). La vente de cet engrais s'opérera suivant le même circuit sécurisé que l'engrais subventionné du programme agricole. La vente de l'engrais KR 2 est réalisé par un fournisseur prestataire de service choisi par consultation restreinte ; il prend en charge les coûts de mise en place et de vente et reçoit en échange une rémunération fixe. Il achemine les engrais au niveau des points de distribution dans les communautés rurales et les villages, où ils sont distribués à travers les commissions locales de vente où siège le représentant du prestataire. Le produit KR 2 est contenu dans un sac en polyester et clairement identifié comme Engrais Urée (N 46%) et l'aide Japonaise.

En 2008, pour être cohérent avec la politique de subventions de l'Etat, l'engrais KR 2 n'était pas cédé gratuitement aux petits agriculteurs, mais ces derniers ont bénéficié du prix subventionné offert par le PA. La SEDAB a été l'opérateur choisi pour la distribution de l'engrais de l'année fiscale 2008 réceptionné en 2009, et il a été reconduit en 2010 pour l'aide de l'année fiscale 2009.

L'assistance de la BAD a été mobilisée dans le cadre de la crise alimentaire mondiale de 2008. La BAD a apporté au Sénégal un soutien en intrants agricoles (engrais et produits phytosanitaires) d'une valeur de 335,252 millions de FCFA. Ce soutien a été fait à l'endroit des producteurs du bassin de l'Anambé qui n'avaient pas bénéficié de la subvention des intrants pendant la campagne agricole 2009 – 2010. Toutefois, ces intrants ont été cédés à crédit et au prix coûtant aux producteurs du Bassin.

La part du programme dévolue à l'engrais est donnée dans le tableau 5 (1037,25 T avec une valeur totale de 319 794 500 FCFA). Les prix par kilogramme reviennent à 395 FCFA pour le 15-15-15 et 210 FCFA pour l'urée.8

[8] La documentation n'a pas bien précisé s'il s'agit de la valeur CAF ou la valeur livrée à Anambé.

Tableau 5 : Part de l'engrais dans l'appui financier de la BAD

Formules	Quantités (T)	Valeurs (FCFA)
NPK (15-15-15)	551,2	217 724 000
Urée	486,05	102 070 500
Total	1 037	319 794 500

Source : Données de la DA.

3.2.1.2 LES PRODUCTEURS

Pour bien comprendre l'organisation de la filière engrais, il est nécessaire de connaître les différentes zones de production agricole au Sénégal et l'intérêt d'utiliser les engrais dans les divers systèmes de production. Trois principaux systèmes de cultures sont notés : la culture pluviale, la culture de décrue, et la culture irriguée.

Le système de cultures pluviales concerne la majorité des terres cultivables et occupent plus de 67 % des superficies (DAPS, 2007). Ce système reste traditionnel et peu intensif avec un très faible niveau de consommation d'intrants. Il est pratiqué en majorité par des exploitations agricoles dépourvues d'équipements. Ainsi, il est peu performant car fortement tributaire de la pluviométrie et dans une moindre mesure de la fertilité des sols, du niveau d'application très faible des engrais chimiques et organiques et du niveau élevé de parasitisme (ISRA/BAME, 2007). De 2000 à 2010, on constate un mouvement en dents de scie sans croissance significative des rendements des principales cultures pluviales (arachide, céréales). Dans ce système, l'accès au crédit est relativement faible. Les cultures céréalières (mil/sorgho, maïs) et le niébé n'en bénéficient pas et consomment relativement peu ou presque pas d'engrais. Les cultures du coton et de l'arachide bénéficient d'application d'engrais en général obtenu par le crédit. Cependant, les problèmes de remboursement sont fréquents dans la filière arachidière, ce qui pose problème pour la continuité de l'accès au crédit d'une année à l'autre dans le Bassin Arachidier. La demande est individuelle et éparpillée, ce qui rend difficile l'évaluation des quantités utilisées.

Le système de cultures de décrue est pratiqué dans les cuvettes et sur les berges du Waalo (au bord du fleuve) sur les sols Falo et Hollaldés. Il constitue les pratiques culturales de la grande majorité des ménages agricoles du Waalo et du proche Diéri. Ce système est plus présent dans la moyenne vallée amont et en haute vallée (Podor, Matam et Bakel). Les exploitations agricoles localisées dans le Waalo (zone du Delta) font rarement cette pratique, contrairement à celles situées autour des lacs. Le sorgho est la principale culture de décrue, suivie de la patate douce, du maïs et du niébé. La culture se fait progressivement d'octobre à novembre au fur et à mesure du retrait des eaux. Avec la régularisation du débit des eaux du fleuve grâce aux barrages, le système de décrue sur les Falo se réduit de plus en plus. Ce système consomme peu d'intrants. Les rendements sont encore faibles et restent inférieurs de 25 % à ceux des mêmes cultures dans le système irrigué (ISRA, 1996). Avec ces performances, le système de décrue ne couvre que 30 à 35 % des besoins en céréales du ménage. Du fait du rétrécissement du fleuve constaté ces dernières années, on observe une tendance à la réduction des superficies. La demande d'engrais est presque nulle.

Le troisième système de culture est le système irrigué occupant moins d'un tiers des superficies cultivables. Il est localisé dans la vallée du fleuve Sénégal et le bassin de l'Anambé. Les principales cultures sont le riz (en hivernage), la tomate, l'oignon et la pomme de terre (en contre saison froide). Par ailleurs, la culture du riz mobilise en hivernage entre 55000 à 65000 ha (soit 65 à 70 % des superficies irriguées) et ce potentiel est utilisé à 50 % en moyenne en contre saison pour le maraîchage (SAED, 1998). Le système de production agricole dans la vallée est intensif, faisant appel à une technologie avancée de mécanisation en amont comme en aval de la production. Avec l'accès au crédit, le riz et la tomate industrielle sont les deux principales cultures de la zone en forte consommation d'intrants dont particulièrement les engrais.

Dans toutes les zones, les producteurs se regroupent en association avec des rôles et des capacités qui varient. Mais en général, ces associations et les interprofessions sont plus dynamiques sur les filières horticoles plus structurées telles que le riz et la tomate.

3.2.1.3 LES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS

Dans les pages suivantes, nous présentons d'abord les informations collectées par les chercheurs à travers les interviews semi-structurées et ensuite un résumé des réponses au questionnaire administré par les équipes du PCE.

Les informations obtenues par les chercheurs concernent trois organisations :

- L'Union locale de Ronkh ;
- FEPRODES ;
- Le Comité de patate douce.

L'Union locale de Ronkh est une organisation de producteurs, membre de la Fédération des périmètres autogérés (FPA), qui elle-même est membre du CIRIZ. Son activité principale est la riziculture. C'est une union qui regroupe 21 sections villageoises exploitant 638 ha. Elle a fait des achats groupés (avec SEDAB et AGROPHYTEX en 2008, SEDAB en 2009) et dispose d'un magasin de stockage d'engrais et semences de 1500 tonnes, en sus des magasins propres aux sections villageoises. Ses membres sont restés plusieurs campagnes sans cultiver faute de crédit, mais leurs relations avec la CNCAS commencent à s'améliorer.

Leurs observations concernant la subvention sont que l'accès aux engrais est difficile à cause des circuits administratifs très longs et de l'insuffisance des engrais disponibles.

Le DAP pose un problème d'utilisation parce qu'il est appliqué en couverture alors que c'est un engrais de fond.

Les producteurs constatent une baisse de rendement et l'attribuent en grande partie à la qualité des engrais également disponibles en faible quantité.

La Fédération des Groupements et Associations des Femmes Productrices de la Région de Saint Louis (FEPRODES) regroupe 146 groupements dans la Région de Saint Louis. La Fédération est bien structurée et ses organes se réunissent régulièrement. Ses activités sont diverses et variées (agriculture, transformation des produits, élevage, artisanat rural, gestion des ressources naturelles). Un des objectifs majeurs de la FEPRODES est la promotion du riz local. Elle possède une mutuelle d'épargne et de crédit, et accorde des crédits de campagne et de commercialisation. Sa capacité de financement est estimée entre 800 et 900 millions de FCFA. Elle a procédé à des achats groupés d'engrais sur la base des besoins exprimés par les groupements en 2009 dans le cadre du programme financé par l'USAID. La plupart des femmes de la FEPRODES n'ont pas assez de terres, mais leur situation s'est améliorée ces dernières années grâce au plaidoyer. La FEPRODES n'a pas ses propres magasins de stockage, raison pour laquelle elle loue.

Ses observations concernant la situation de la subvention sont les suivantes :

- la qualité de l'urée n'est souvent pas bonne ; en conséquence certains producteurs appliquent des surdoses ;
- le DAP (18-46-0) ayant presque disparu du marché, les producteurs utilisent le 9-23-30, une formule qui n'est pas la meilleure pour le riz ;

- à cause des retards dans la livraison, les engrais de fond (DAP, par exemple) sont présentement utilisés comme engrais de couverture ;
- à cause des prix élevés (même avec subvention) les doses de DAP diminuent de 300 kg/ha à seulement 100 kg/ha.

Ses recommandations pour améliorer l'accès aux engrais sont de :

- restructurer les ICS pour qu'elles puissent reprendre la production d'engrais pour le marché sénégalais à une plus grande échelle ;
- mettre en place un programme de renforcement de capacités des producteurs pour une utilisation efficiente des intrants ;
- accroître l'accès au foncier pour les femmes.

Le comité sur la patate douce est composé de 60 producteurs individuels regroupés en 5 Unions. Les membres ont emblavé 5000 ha en 2009. Ce comité n'est pas encore une interprofession et concerne principalement la zone du lac de Guiers. Après une période de léthargie qui a duré 4 ans, les organes du Comité ont commencé à se réunir régulièrement. La SAED a mis un bureau à la disposition du Comité qui ne dispose pas de véhicule. Chaque année, le Comité reçoit un quota de l'engrais subventionné dont la quantité dépend des superficies à emblaver et de l'importance de la subvention. Le Comité ne fait pas encore de commandes groupées d'engrais. La CNCAS n'accorde pas de crédit aux membres (problèmes de risques élevés invoqués). Le Comité a formulé des demandes de formation en matière de gestion des organisations, de lobbying et en matière des TIC. Les principales doléances portent sur la nécessité d'avoir de petites unités de transformation et la réhabilitation des chenaux.

Les observations portées à l'endroit du programme des engrais sont :

- le besoin de révision de la qualité de la formule 15-15-15 (problèmes des teneurs en NPK) ;
- le besoin d'une capacité financière suffisante pour l'achat des engrais et des infrastructures pour les stocker.

Le PCE enquêtant selon les zones et les chaînes de valeurs a eu à administrer 27 questionnaires.

La répartition a été la suivante :

- Riz : 8 OP à Kolda et 3 à Richard Toll ;
- Maïs : 2 OP à Kolda, 7 à Kaolack, et 3 à St. Louis ;
- Mil/sorgho : 4 OP à Kaolack.

Les résultats sont repris dans le tableau 6 ci après :

Tableau 6 : Enquêtes du PCE sur les Engrais subventionnés

Questions	Réponses
Les subventions de 2008/09 et 2009/10 ont-elles augmenté l'utilisation des engrais et des rendements ?	• Oui pour la plupart • 5 OP (soit 18 %) répartis dans les quatre zones n'ont pas constaté d'augmentation ; • A ces 5 OP s'ajoute un sixième (soit 22%) pour constater qu'il n'y a pas eu d'augmentation des rendements. • Pour 3 parmi le 6, le problème était résulte d'une mauvaise gestion de l'eau dans leur village (zone de Richard Toll). •
Observations des OP concernant la filière engrais en général ?	• Retard dans la livraison : 20 OP, soit 74 % • Plaintes sur des fraudes : 12 OP, soit 44 % (vente aux gros producteurs, vente par les producteurs et exportations en Gambie) • Lourdeurs administratives, fraudes, et exigüité des quantités octroyées rendent difficile l'accès aux engrais subventionnés : 11 OP, soit 40 %) • Prix subventionné élevé et accès difficile au crédit sont décriés par 10 OP, soit 37 % (les femmes sont plus spécialement affectées – Kolda)

En dépit de tous les problèmes soulevés, seulement 1 OP sur 27 a suggéré qu'on arrête le programme de subvention, donc les OP veulent que la subvention d'engrais continue, mais elles demandent des améliorations.

Bien qu'on ne considère pas les informations statistiquement représentatives de ce qui se passe en général à travers le pays, certains thèmes sont soulevés assez fréquemment pour nous convaincre que le programme engrais subventionné mérite d'être évalué d'une manière objective et systématique pour le rendre plus efficace et plus apprécié par les producteurs.

En réponse à la question : « quelles suggestions préconisez-vous pour améliorer la filière des engrais et résoudre les problèmes rencontrés, l'encadré 4 présente quelques commentaires reçus pour donner au lecteur une meilleure appréciation des points de vue des OP.

Encadré 4 : Commentaires des OP rencontrés

Zone de Kolda :

- Prendre des mesures sévères pour éviter les fraudes (les plus nantis achètent plus et revendent dans les pays limitrophes).
- Faire des contrôles après distribution pour vérifier si le producteur qui a pris surtout les grandes quantités les a effectivement mises dans son champ et sur quelle superficie.
- Limiter les quotas par producteur en fonction des quantités disponibles.
- Les grands commerçants ou grands producteurs ayant beaucoup d'argent avec la complicité des membres de la commission achètent de grandes quantités pour revendre dans les pays limitrophes. A cet effet les petits producteurs loin du magasin, le temps de rassembler l'argent, trouvent les stocks déjà finis.
- Sanctionner les fraudeurs.

Zone de Richard Toll :

- Bien que l'utilisation ait augmenté, les rendements n'ont pas augmenté parce que l'aménagement du village n'est pas au point pour une bonne gestion de l'eau (l'engrais ne peut être valorisé dans ces conditions et les rendements stagnent).
- L'utilisation n'a pas augmenté parce que les quantités étaient limitées, il y avait des retards, les circuits étaient compliqués et le DAP n'était pas disponible (remplacé par le phosphate de Matam qui est un amendement et non un engrais).
- Les rendements n'ont pas augmenté à cause des retards dans la mise en place (procédures lourdes) et de l'application tardive qui en résulte.
- Les rendements n'ont pas augmenté parce que les quantités disponibles étaient insuffisantes pour respecter les doses préconisées et la livraison était en retard.
- Supprimer la subvention directe qui ne profite qu'aux intermédiaires et aux gros producteurs affairistes ainsi que les situations de monopole de fait.

Zone de St. Louis (OP maïs) :

- Nous achetons l'engrais au détail chez les bana bana et chacun selon ses possibilités. On ne sent nullement l'impact de la subvention.

Zone de Kaolack (OP maïs) :

- La plupart des producteurs ne peuvent pas y accéder; la priorité est donnée à ceux qui prennent les semences hybrides; trop de copinage et de partialité dans la distribution; la subvention c'est pour les commerçants, les patrons, et les marabouts.
- Supprimer les subventions pour les semences qui sont souvent de mauvaise qualité pour les reverser dans la subvention de l'engrais et de l'équipement agricole.
- L'importance de cette augmentation est faible parce que l'accès aux intrants à partir du secco pose toujours des problèmes; les producteurs n'ont pas toujours les quantités qu'ils veulent du fait de la faiblesse des quotas.

3.2.1.4 LES INTERPROFESSIONS

Les interprofessions au Sénégal ne sont pas encore bien développées en termes de coordination entre les différents acteurs, leurs fonctions en aval et en amont dans la production agricole. Elles sont de fait des organisations de producteurs plutôt que de vraies interprofessions avec des membres ou collèges représentant une diversité d'acteurs autres que les producteurs agricoles (l'encadré 5 présente l'évolution des interprofessions au Sénégal).

Encadré 5 : Les Interprofessions et la fourniture des intrants

Les politiques de libéralisation des années 1990 ont déstructuré le système d'appui centralisé du monde rural dont notamment la fourniture d'intrants et de services agricoles avec le retrait de l'Etat. L'enjeu de ces mutations est la responsabilisation des organisations de producteurs et du secteur privé pour la prise en charge effective et efficiente de ces fonctions. C'est dans cette période que les interprofessions commencent à émerger. Le modèle d'interprofession au Sénégal est composé de plusieurs collèges dont notamment les producteurs, commerçants, transformateurs, industriel, fournisseurs d'intrants, etc. D'autres collèges d'appui comme les institutions de financement, de recherche et de développement sont intégrés. Leurs principales missions sont, entre autre, d'arrêter et de contrôler la superficie à cultiver par an (gestion de l'offre), de consigner les contrats entre industriel et producteurs, banquier, etc., de discuter sur les prix et de faire des appels d'offre pour les achats groupés d'intrants (notamment pour le collège des producteurs).

Depuis 2000, l'objectif est que ces interprofessions deviennent les interlocuteurs de l'État et qu'elles participent à l'organisation interne pour la fourniture centralisée des intrants.

On note ainsi, la création de l'interprofession sur le riz (Comité national Interprofessionnel de la filière riz local - CIRIZ) en 1993, suivie de celle sur la tomate industrielle (Comité National de Concertation de la Filière Tomate Industrielle - CNCFTI) en 1995, puis du Comité National Interprofessionnel de l'Arachide (CNIA) en 1997. Par la suite s'est structurée l'interprofession sur les céréales sèches (Comité Interprofessionnel sur les Céréales Locales – CICL en 2001), et tout récemment sur l'oignon. Dans la plupart de ces interprofessions, la fourniture d'intrants (semences et engrais) ou de matériels agricoles, l'accès au crédit ou la négociation sur les prix sont les plus importantes fonctions.

Nous avons interviewé les représentants de trois interprofessions : CNCFTI (Comité National de Concertation sur la Filière Tomate Industrielle), CIRIZ (Comité National Interprofessionnel de la filière du riz local), et CICL (Comité Interprofessionnel sur les Céréales Locales). Seule une de ces trois interprofessions (CNCFTI) est impliquée directement dans l'approvisionnement de ses membres en engrais. Par ailleurs, les observations des représentants des deux autres sur l'organisation de la filière engrais et le rôle joué par la subvention nous aident à mieux comprendre la situation de la plupart des producteurs.

Le Comité National de Concertation sur la Filière Tomate Industrielle (CNCFTI), interprofession dans la filière tomate, est bien structurée pour faire des appels d'offre au début de chaque campagne en vue de centraliser la demande en intrants et notamment les engrais pour le compte de ses membres (voir encadré 5). Il est très bien organisé avec la participation active des partenaires des producteurs (SOCAS et CNCAS). Le nombre de producteurs estimé à 12 000 en 1995, est passé à plus de 15 000 actuellement. Ils sont organisés en GIE et sections villageoises. Le CNCFTI dispose de 3 véhicules, des magasins de stockage appartenant aux unions et d'un fonds de garantie alimenté par une retenue de 0,5 FCFA par kilogramme de tomate vendue.

Le CNCFTI élabore une commande globale à travers des appels d'offres qu'il lance. La société AGROPHYTEX est leur principal fournisseur (Adjudicataire des appels d'offres ces trois dernières années) ; elle prend en charge le transport des engrais jusqu'au niveau des producteurs (Unions). La CNCFTI bénéficiant d'un quota de 2 000 tonnes d'engrais dans le cadre du PA, commande en plus 3 000 tonnes d'engrais par an pour son propre compte.

Encadré 6 : La détermination de la demande par le CNCFTI

En 2007, les superficies emblavées étaient de 2500 ha et la demande d'engrais 9-23-30 à 2000 tonnes entièrement financée par la CNCAS au prix subventionné de l'Etat. La demande en urée se situait à 688 t soit un peu plus de 250 kg/ha.

En 2008, les superficies emblavées étaient de 3000 ha. Le volume d'engrais 9-23-30, a été plus élevé, soit 3000 tonnes. Cependant, seulement 78 % du tonnage ont été couverts par le crédit et la quantité d'urée commandée était de 600 tonnes, presque 13% moins que l'année précédente.

En 2009, les emblavures pour la tomate industrielle étaient de 3000 ha.

Sur les bases de 800 kg/ha pour le 9-23-30 et 250 kg/ha pour l'urée, le CNCFTI a demandé 2400 tonnes d'engrais 9-23-30 dont 86 % (soit 2 054 t) financé par le crédit CNCAS et le reste par le Comité. La part de l'urée pour cette campagne est estimée à 750 tonnes entièrement financée par le crédit CNCAS.

Pour 2008 et 2009, la part des subventions a représenté 66 % des engrais consommés. Les commandes directes à AGROPHYTEX ont permis de régler le reliquat. En 2008, le CNCFTI a payé à AGROPHYTEX concernant les quantités non couvertes par la subvention à un prix légèrement plus élevé que celui de la subvention.

Les observations du CNCFTI concernant la subvention sont les suivantes :

- le retard dans la mise en place des engrais hypothèque le respect du calendrier cultural ;
- l'insuffisance des quantités d'engrais offertes entraîne la réduction des doses ;
- le manque fréquent de l'engrais tomate (9-23-30), amène les producteurs à recourir à d'autres formules moins adaptées, ce qui aurait une incidence négative sur la réponse de la tomate à l'engrais.

Le Comité National Interprofessionnel de la Filière de Riz (CIRIZ) créé depuis 1993, a effectué les commandes d'engrais une fois en 1998, puis a suspendu par défaut d'une bonne organisation. Le crédit est individuel et non groupé comme au niveau du CNCFTI. Beaucoup de difficultés sont notées dans le fonctionnement du CIRIZ (en bref, réunions irrégulières des organes et manque de ressources financières). Le CIRIZ sollicite un appui sur le renforcement de capacités, le lobbying, le développement d'activités génératrices de revenus, et la gestion des organisations. Le fournisseur principal d'engrais au CIRIZ est la SEDAB, partenaire stratégique de TSE.

Des entretiens avec le CIRIZ, les observations ci-dessous ont été notées à l'endroit de la subvention :

- l'Etat semble vouloir créer un monopole pour TSE au détriment d'AGROPHYTEX ;
- le système de monopole n'arrange pas le CIRIZ qui préfère obtenir les engrais avec AGROPHYTEX ;
- le problème de qualité de l'urée ;

- il vaudrait mieux subventionner le prix de la production que de subventionner les intrants (engrais) ;
- la nécessité d'améliorer l'organisation de l'approvisionnement en engrais.

Le Comité Interprofessionnel sur les Céréales Locales (CICL) est né en juillet 2001 sous la forme d'association interprofessionnelle regroupant :

- six collèges d'acteurs professionnels de la filière : producteurs (majoritaires du groupe), des transformateurs, des commerçants (céréales brutes et transformées), des fournisseurs d'intrants, semences et matériels agricoles et des transporteurs ;
- cinq collèges d'experts conseils d'appui : les institutions de financement, les institutions publiques et privées (recherche, services agricoles, centres de formation, organisations privées, chambres consulaires, etc.), les consommateurs, les organismes d'appui et de développement (ONG, projets, centre de formation privés) et les collectivités locales constituent les cinq collèges d'appui.

Du fait de l'étendue des zones couvertes par ces types de produits (presque les 4/5 du territoire national), il existe un démembrement de l'instance du CICL jusqu'au niveau arrondissement.

La mission du CICL est de constituer un cadre de concertation et de négociation sur la fixation des prix de vente des produits, le dispositif de crédit à la production et/ou à l'approvisionnement des unités de transformation, le règlement de conciliation et d'arbitrage pour les litiges individuels et collectifs entre les acteurs de la filière. Il sert aussi de cadre d'interlocuteur avec l'État sur la gestion de la filière. Il se veut un organe pour assurer la gestion des aides ou programmes de l'État et pourrait contribuer à la gestion des informations économiques et à la promotion des céréales locales transformées.

Un conseil d'administration est dirigé par un président du collège des producteurs et un secrétaire général jouant le rôle de l'exécutif par un représentant de la direction de l'agriculture, qui semble-t-il est nommé pour gérer administrativement le comité. Cette personne qui s'est exilée depuis cinq ans semble bloquer la marche du comité, selon l'avis du président qui ne parvient pas à récupérer les documents administratifs. Ainsi donc le rôle de président exercé par le collège des producteurs n'est pas fonctionnel car n'ayant pas accès au patrimoine du comité composé des cotisations de ses membres des fonds et des legs des partenaires au développement. Cela montre la limite des pouvoirs de décisions des collèges de professionnels qui constituent l'essence du comité.

Les difficultés qui empêchent le CICL de placer les commandes d'engrais pour ses membres sont :

- l'organisation de la filière ;
- la rentabilité des cultures vivrières (mil, sorgho) ;
- le défaut de dynamisme des unités de transformation à valoriser les récoltes et les rendre rentables et incitatives pour les productions à grande échelle ;
- le manque de ressources avec l'absence des institutions de financement pour prendre en compte les cultures sèches.

En matière de politique agricole et de subventions, le CICL recommande que :

- la politique de l'Etat soit claire ;
- les acteurs dans la commercialisation/transformation soient appuyés pour augmenter les revenus et inciter à accroître les céréales produites ;

Le CICL sollicite l'appui de l'Etat comme la subvention, mais avec une meilleure organisation du programme. Il semble que les non agriculteurs bénéficient plus du programme des engrais. Les quantités livrées sont très insuffisantes par rapport aux besoins des producteurs.

3.2.1.5 LES FOURNISSEURS

3.2.1.5.1 LES FABRICANTS

Le Sénégal est un des rares pays en Afrique au Sud du Sahara à avoir une industrie de fabrication d'engrais. L'industrie a été créée pour l'exploitation des ressources phosphatées qui sont abondantes dans le pays (à Matam et Taïba, surtout). Les Industries Chimiques du Sénégal (ICS) étaient en mesure de fabriquer les différentes formules d'engrais qui sont utilisées dans le pays avec une capacité de 600 à 1200 tonnes par jour selon la formule et jusqu'à 250 000 tonnes par an. Elle s'est faite une notoriété dans la commercialisation des engrais 6-20-10 et 15-10-10. Ces deux formules d'engrais de fabrication facile et maitrisée rapportaient beaucoup à l'entreprise. De plus, la société dispose de laboratoires d'analyse pour les produits chimiques et phytosanitaires.

SENCHIM était chargée de la commercialisation des produits ICS au Sénégal et dans la sous-région. Grâce au monopole qu'elle avait sur la vente des engrais NPK, SENCHIM a pu mettre en place au Sénégal un réseau national de distributeurs agréés et des représentations dans sept pays de la sous-région.

3.2.1.5.2 LES IMPORTATEURS ET DISTRIBUTEURS

Depuis 2003, les quatre firmes dominantes dans l'importation et la distribution des engrais dans le cadre des programmes de l'Etat sont : SENCHIM, TSE, SEDAB et AGROPHYTEX présentés dans le tableau 7.

Tableau 7 : Les quatre firmes dominantes dans l'importation et la distribution des engrais

SENCHIM	Filiale commerciale des ICS établie en 1983 ; partenaire préféré de l'Etat depuis sa création avec un réseau de distribution bien développé ; il n'approvisionne plus directement le marché du Sénégal depuis 2006.
TSE	Créée en 2003 pour la vente des équipements, TSE a débarqué dans la filière engrais pendant la contre saison 2007/8 quand il y avait une pénurie d'engrais. Elle n'a pas de réseau de distribution qui lui est propre. TSE commande des engrais aux ICS. Elle domine les marchés de l'Etat depuis 2008.
SEDAB	Active dans la distribution des intrants depuis 1985 avec des représentations dans presque toutes les communautés rurales, SEDAB participe dans le marché de l'Etat pour l'engrais depuis 2006 et s'occupe de la distribution des engrais pour TSE.
AGROPHYTEX	Active depuis 2005, elle est présente dans presque toutes les communautés rurales et participe dans le marché de l'Etat de 2007 à 2009. Elle est le représentant exclusif au Sénégal de la Société Rossier de la Belgique.

D'autres firmes qui sont actives dans la filière de l'engrais ou qui essayent d'y entrer en complément de leurs ventes d'autres intrants agricoles (semences, produits phytosanitaires) sont indiqués dans le tableau 8.

Tableau 8 : Autres fournisseurs d'engrais

SUNEOR	Société de transformation des arachides qui accompagne les producteurs de la filière arachidière. Elle a participé dans le PA en 2008 avec 990 tonnes d'engrais.
SEPAC	Participation dans les marchés de 2006 à 2008 pour les quantités de 1000 à 2500 tonnes.
STTS	Retraité de SENCHIM qui a commencé en 2009 avec l'exportation au Mali en collaboration avec Toguna. Mais elle ne participe pas dans le programme de l'Etat au Sénégal.
CAPCI	Spécialiste des semences de maïs hybride, elle à soumissionner pour 6000 T d'engrais en 2009 sans succès.
Ets. Tambédou et Frères	Actif au paravent dans le programme arachide. Mais elle n'est pas agréée pour la subvention de la GOANA. Elle s'approvisionne sur le marché local et vend aux grands producteurs qui ne sont pas satisfaits des quantités subventionnées disponibles.
Agropasteur	Spécialiste des semences maraîchères et produits phytosanitaires plus importants que l'engrais. Elle s'approvisionne sur le marché local (SENCHIM, SEDAB, la Cigogne). Les ventes sont estimées à 100 tonnes d'engrais par an.
Toguna	Filiale sénégalaise de la société Toguna établie au Mali. Elle est active dans l'approvisionnement de la SODEFITEX, distributeur à Tamba et Kolda avec une représentation à Dakar. Elle dispose de très bons liens de collaboration avec SENCHIM.
SPIA	Spécialise dans les produits phytosanitaires, mais approvisionne des OP et projets en engrais sur commande avec paiement garanti en avance
La Cigogne	Représentant sénégalais d'une société française ; fournisseur pour le distributeur Agropasteur et pour la filière sucrière.

Certains distributeurs ont tendance à se spécialiser par zone géographique comme suit :

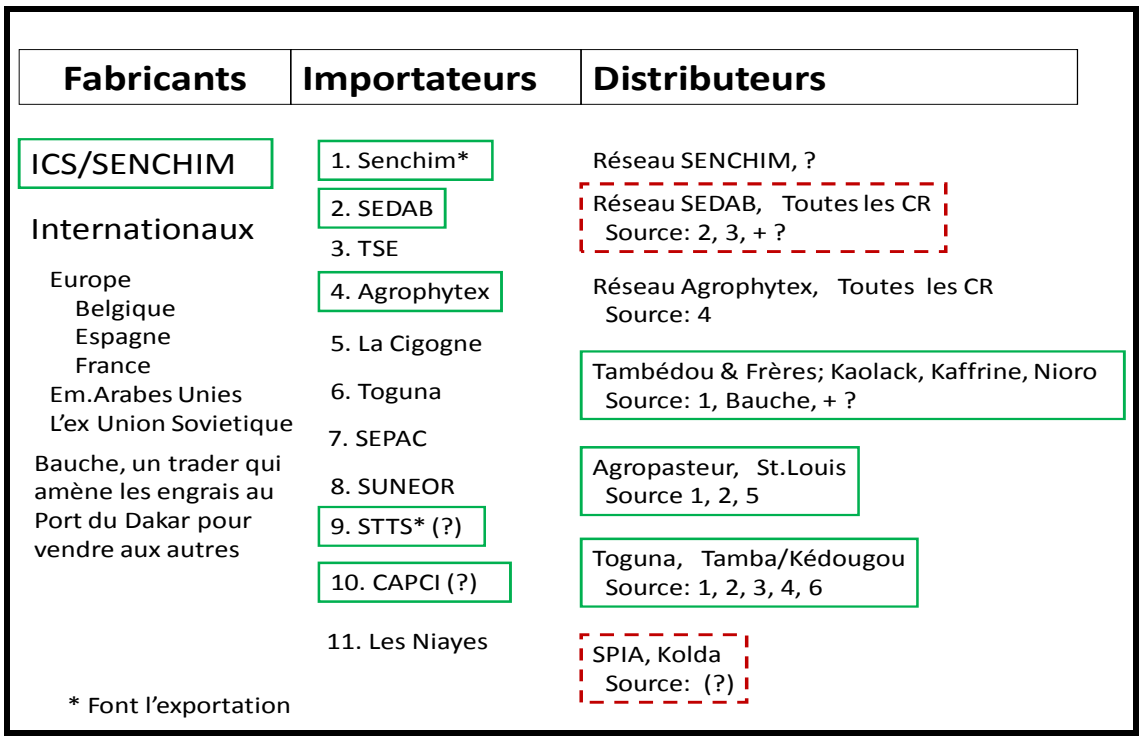
Zone cotonnière : Tambédou et Frères, SEDAB, TOGUNA, AGROPHYTEX ;

Zone du Fleuve Sénégal : SEDAB, AGROPHYTEX, SENCHIM, SPIA, Agropasteur ;

Zone Centre : Tambédou et Frères.

La figure 2 présente le schéma des acteurs de la filière des engrais au Sénégal avec les indications des types de relations qui existent entre distributeurs et fournisseurs.

Figure 2 : Les acteurs dans l'approvisionnement des engrais au Sénégal



Sources : Informations tirées des entretiens faits par les auteurs (2010).

Notes : Les sociétés/distributeurs encadrées en ligne solide ont été interviewées par les chercheurs/consultants. Les Distributeurs encadrés en ligne discontinue ont été interviewées par les équipes PCE sur le terrain pour avoir les stocks, les prix, et leurs avis sur le fonctionnement du marché.

D'une manière générale, les importateurs/distributeurs interviewés ont les caractéristiques suivantes :

- la plupart font l'intégration verticale des activités d'importation et de distribution (TSE fait exception) ;
- l'investissement dans les infrastructures de stockage et le transport n'est pas très important d'où la location de services de transport et de stockage est fréquente et n'est pas verticalement intégrée pour la plupart des acteurs (AGROPHYTEX et TSE font exception avec l'investissement dans des parcs de camions) ;
- la plupart des firmes sont d'implantation récente ;
- la direction des jeunes firmes est souvent expérimentée grâce à son passage antérieur à SENCHIM ou dans d'autres filières d'intrants agricoles, mais certains acteurs manquent de connaissances techniques et entrepreneuriales requises ;
- l'engrais représente 60 à 70% du chiffre d'affaires des principales sociétés ;
- la plupart des sociétés n'ont pas une bonne capacité financière (85 à 90% des activités sont financées à crédit) ;
- l'origine des importations est bien diversifiée à travers les acteurs, mais quelques-uns dépendent d'une seule source internationale ;
- il semble y avoir des liens de coopération (au lieu de la compétition) entre certaines firmes (TSE et SEDAP ; STTS et TOGUNA).

Encadré 7 : Coûts comparatifs d'importation de l'urée au Sénégal : 2009

Rubriques	Exemples des coûts		Observations
	Minimum	Maximum	
	(US$/Tonne)		
FOB pour l'urée (Europe de l'est) entre nov 2008 et mai 2009	225	265	"Pink Sheet" de la Banque Mondiale Min=nov 2008; Max = mai 2009
Fret/assurance	40	85	Frêt variable selon la quantité commandée, la disponibilité des bateaux, le temps disponible avant la date de livraison, si en container ou non, etc.; assurance 0.5% du FOB + frêt.
Prix CAF	265	350	
Frais connexes			D'douanement, sorti du port, taxes.
Droit de douanes/taxes	7	9	-2.7% pour RS, PCS, PCC, COSEC sur tous les engrais; -DD exonoré pour l'urée, DAP, KCL, sulfate de potasse, sulfate d'ammoniaque; -5% du CAF pour les autres produits.
Transit/sorti port	8	22	Variable selon la durée au port, la distance au site de l'entreposage, l'ouverture ou non des containers au port, etc.
Valeur sortie port	280	381	
Coûts ex-port			
Transport ex-port (coût pour 1 MT par 250 km)	19	37	35 à 45 fcfa/tonne/km; 76 FCFA/tonne/km
Manutention ex-port (2 opérations)	3	4	Coût par opération (chargement ou déchargement = 700 à 1000 FCFA)
Commissions/frais de distribution ou vente	4	11	Estimations différentes: 2000 F/MT, 3% du CAF, etc.
Prix de revient	306	433	
Autres coûts pas énuméré			
Pertes	2	9	0.5 à 2% du prix de revient
Frais fixt/divers	3	9	1 à 2% du prix de revient
Frais financiers	7	51	10 à 14.5 % du prix CAF/an pour 3 à 12 mois, selon le cas
Marges fournisseurs	13	35	5 à 10% du CAF selon les termes du contrat (niveau de risques, delai de paiement, etc.)
Coûts totaux	331	536	
Conversion des résultats en FCFA			
Coûts totaux estimés en FCFA/tonne	153192	248377	Le maximum est 62% plus cher que le minimum
Coûts estimés en FCFA/kg	153	248	Le maiximum est 95 FCFA/kg plus cher que le minimum
Prix officiel/kg en FCFA (2009/10)		260	Le prix officiel est 12 FCFA/kg plus que l'estimation maximum
Prix subventionné/kg en FCFA (2009/10)		130	Le différence entre le coût minimum estimé et le prix subventioné represent une subvention de seulement 15% au lieu de 50%.

Source : Analyses de l'information collectée auprès des fournisseurs.

Un critère clé pour l'évaluation d'une filière d'engrais en Afrique et sa capacité de minimiser les coûts de l'importation et de la distribution pour rendre le produit plus incitative aux producteurs. Selon quelques OP interviewés, il est possible pour eux de négocier directement avec certains fournisseurs pour obtenir un prix non-subventionné qui est presque le même que celui appliqué avec la subvention. Dans l'absence des données concrètes sur l'importation directe par ces fournisseurs aux prix avoisinant les prix subventionnés, on n'arrive pas à confirmer ni à rejeter ces déclarations. Néanmoins, nous avons collecté des informations nous permettant d'examiner les coûts d'importation dans une manière générale.

L'encadré 7 présente deux scenarios concernant la structure des coûts de l'importation des engrais au Sénégal. Les informations sont tirées des entretiens avec plusieurs fournisseurs. Pour préserver l'anonymat des fournisseurs nous avons créé le scenario minimum en prenant pour chaque composant du prix le coût le plus bas parmi tous les exemples fournis ; pour le scenario des coûts maximum nous avons utilisé le coût le plus élevé. Parce que chaque fournisseur a une tendance de mieux négocier certains composants des coûts que d'autres, en réalité il n'y a pas un fournisseur aux Sénégal qui tombe exactement dans un des deux scenarios. Néanmoins, l'encadré nous aidons à comprendre qu'il y a beaucoup de variabilité dans la structure des coûts, donc beaucoup de possibilité de mieux faire.

En général, les chiffres utilisés pour le scenario bas sont associé aux commandes qui ne tombent pas dans le cadre du PA. Pour réaliser les coûts bas, il faut placer les commandes tôt par rapport aux dates de livraison et il faut que le paiement soit sécurisé au moment de la commande et payé au moment de la livraison pour réduire les risques et les frais financiers. L'autre facteur qui joue est la taille de la commande : le plus petit la commande le plus élevé le prix FOB et le fret. On se demande si la décision du gouvernement de couper le marché pour les produits comme l'urée et le 15-15-15 en plusieurs lots différents pour « encourager la compétition » n'est pas un facteur qui augmente les coûts à cause d'un manque de réalisation des économies d'échelle dans l'approvisionnement.

Une conclusion qui découle de cette analyse est que les prix payés aux fournisseurs de l'Etat sont plus proches aux coûts maxima qu'aux coûts minima. En fin de compte, les chiffres présentés dans l'encadré 7 suggèrent que les agriculteurs seront mieux servis si tous les acteurs de la filière travaillent ensemble pour diminuer les coûts de l'importation des engrais pour les programmes de l'Etat. Les composants des coûts pour le scenario des prix maxima tels que le prix FOB (49% des coûts de ce scenario), le fret et l'assurance (16%), le transport de Dakar au point de chute (7%), les frais financiers (9%), et les marges des fournisseurs (7%), représentent les pourcentages important des coûts totaux. D'où ces composants méritent l'attention de l'Etat et des fournisseurs.

Sans avoir vu les analyses présentées dans l'encadré 6, les fournisseurs nous ont fait les observations suivantes concernant la structure des coûts et les opportunités pour leur réduction :

- la réduction des coûts pourrait découler de l'ensachage sur place, de la mise en place d'une capacité financière plus importante des importateurs leur permettant d'anticiper les fluctuations des cours mondiaux, ou d'une réduction des taxes portuaires ;
- les fournisseurs peuvent se regrouper (Centrale d'achat) pour mieux répondre aux exigences des appels d'offre de l'Etat et aux besoins des producteurs ;
- les fournisseurs devraient financer la recherche pour améliorer la rentabilité des engrais ;
- le manque d'investissement direct dans les magasins à Dakar ne serait pas un handicap compte tenu de l'expansion récente de l'investissement dans la construction des magasins par des tiers.

D'autres observations des responsables de ces sociétés concernant la performance actuelle et future de la filière sont résumées ci-après.

Le programme des subventions :

- les lettres de confort devraient être individuelles afin d'engager la responsabilité directe des acteurs ;
- l'Etat devrait respecter ses engagements (paiement à temps, et planification à temps du Programme Agricole) ;
- la politique de l'Etat devrait être plus claire (libéralisation du fonctionnement du marché, retrait de l'Etat dans la gestion des marchés, arrêt des subventions) ;
- le programme de subvention devrait être morcelé en fonction des types de cultures et des saisons ;
- les conditions d'appels d'offres ne sont pas satisfaisantes : retards récurrents, procédures de commande non maîtrisées à cause des délais incertains et règles du jeu pas toujours transparentes ;
- la politique de subvention doit être revue, la demande correctement évaluée et l'organisation des filières (surtout mil, maïs et sorgho) améliorée ;
- des mécanismes de paiement souples et plus adaptés dans le cadre du programme de l'Etat devraient être trouvés ;
- les quantités octroyées par famille (3 sacs) ne sont pas suffisantes pour la plupart des producteurs.

La demande solvable d'engrais :

- le marché des engrais recèle de fortes potentialités ;
- la vallée du fleuve Sénégal constitue le futur pôle du marché de l'engrais avec les cultures horticoles irriguées (tomate, riz, oignon) ;
- les engrais organiques et foliaires ont beaucoup d'avenir ;
- le Bassin Arachidier présente de grandes potentialités pour le développement de la filière des engrais, en revanche la zone des Niayes a peu d'avenir en raison du manque d'eau et du développement de l'urbanisation.

L'offre d'engrais :

- la filière des engrais se développera dans les cinq prochaines années avec l'entrée de nouveaux commerçants et fabricants (tout en sachant que l'amélioration des stratégies commerciales des produits agricoles demeure prioritaire pour permettre aux producteurs de disposer d'une bonne capacité d'achat des engrais) ;
- il est nécessaire d'avoir de petites unités de production pour le bulk blending ;
- le marché des engrais au Sénégal est embryonnaire et mal organisé. Dans ces conditions, il est difficile d'être compétitif avec la politique de subvention malgré les opportunités de la filière ;
- le problème d'acquisition des engrais hors subvention se pose ;
- impossible de vendre à grande échelle tant que le programme de subvention n'est pas terminé.
- les importateurs non sélectionnés par le programme hésitent à s'approvisionner en grandes quantités à des prix supérieurs aux prix subventionnés.

3.2.1.5.3 LA PLACE DES ENGRAIS SUBVENTIONNES DANS LE MARCHE

Depuis 2007, les quantités d'engrais subventionnés ont plus que doublé par rapport à la moyenne de 2000 à 2006, pendant que la demande pour les engrais non-subventionnés semble avoir diminué. Les interviews avec les principaux fournisseurs du PA de l'Etat ont montré qu'il y a peu d'opportunités de marché des engrais en dehors du PA.

On comprend que la majorité des clients constitués des petits producteurs ne s'approvisionnent qu'au niveau des points de vente à prix subventionnés.

En outre, les grands producteurs bénéficient de quotas dans le cadre du programme agricole (7000 tonnes ou 14% du programme total en 2009/10), donc eux aussi n'achètent dans les marchés locaux qu'au prix avoisinant le prix subventionné.

Par conséquent le marché des engrais se résume presque au volet des engrais commandés par l'Etat pour la subvention et un nombre limité des commandes groupées (surtout pour les tomates industrielles et les projets soutenus par un financement externe).

L'offre libre des produits dans les boutiques et marchés ruraux semble être bloquée parce que les fournisseurs et distributeurs n'osent pas acheter au prix du marché quand les clients potentiels refusent de payer ces prix, préférant se limiter aux quantités disponibles à travers la GOANA ou de s'adresser aux revendeurs des intrants subventionnés qui se trouvent sur les marchés parallèles, au prix de cession avoisinant le prix subventionné.

Bien que la tendance du marché non-subventionné semble être à la baisse, il est à noter qu'il y a un manque de statistiques permettant de suivre les quantités d'engrais vendues en dehors du Programme Agricole.

Les statistiques de la Douane nous facilitent le suivi des importations totales par an, mais il est difficile de savoir à partir de ces statistiques exactement les quantités destinées au PA, à l'importation pour la fabrication, à l'exportation, et à la consommation nationale autre que le PA.

Une revue des statistiques douanières sur l'urée pour 2007 à 2009 a été faite en vue d'examiner la concordance de ces statistiques et les statistiques de la DA sur la consommation d'urée dans le cadre du PA.9

Les quantités d'urée enregistrées dans les statistiques douanières comme importées pour la mise en consommation au Sénégal ne dépassent pas les chiffres sur la consommation associées aux PA.

En conclusion, ces statistiques ne confirment pas l'hypothèse qu'il y a un marché d'engrais avec une consommation en dehors des engrais subventionnés et importés dans le cadre du PA au moins, pas pour le cas de l'urée.

3.2.2 FORCES ET FAIBLESSES DE LA FILIERE

Plusieurs groupes interviennent à des degrés divers et à différents niveaux dans la filière de l'engrais au Sénégal : (i) les sociétés de fabrication, d'importation et de distribution, les organisations de producteurs, les interprofessions, les groupements d'intérêt économique et les producteurs individuels ; (ii) les institutions financières ; (iii) les institutions d'appui technique (recherche, conseil agricole) ; (iv) les institutions administratives qui interviennent dans la filière des engrais.

[9] L'exemple s'est limité à l'urée parce qu'il n'est pas fabriqué au Sénégal, donc le problème de séparer les importations des matières premières pour la fabrication des produits finaux qui peuvent être vendus au Sénégal ainsi que dans d'autres pays ne se pose pas.

Les relations entre les acteurs du premier groupe sont des relations commerciales directes en vue de l'acheminement des engrais du port et/ou du lieu de fabrication jusqu'aux producteurs.

Le rôle des institutions financières et d'appui technique est de faciliter les échanges commerciaux, l'innovation technique, et l'utilisation efficace des engrais.

Quant aux institutions administratives, leur rôle dans le contexte de la GOANA s'inscrit dans le fonctionnement du système d'agrément par lequel les zones et les quotas de distribution sont accordés aux importateurs/distributeurs, le contrôle de qualité et le renforcement des contrats.

Au niveau de tous ces intervenants, nous avons trouvé des faiblesses (liées pour la plupart aux faiblesses dans l'administration de la GOANA) ainsi que des forces (liées pour la plupart aux compétences et capacités disponibles au Sénégal), voir tableau 9.

Tableau 9 : Forces et faiblesses de la filière des engrais

Forces
• Existence d'une usine locale de production d'engrais malgré ses difficultés financières et ses problèmes de management.
• Existence d'une demande d'engrais destinés aux cultures vivrières (maïs, riz, mil, sorgho) en dépit du fait que ces filières céréalières, à l'exception du riz, ne sont pas bien organisées.
• Existence de compétences pour effectuer le contrôle de qualité des engrais.
• Professionnalisme de certains importateurs et distributeurs d'engrais qui ont une bonne expérience dans la filière et des liens assez solides avec leurs fournisseurs à l'étranger.
• Réseaux de distribution assez bien développés.
Faiblesses
• L'incapacité des ICS/SENCHIM à approvisionner le marché local comme avant.
• Système de crédit inadéquat : manque de crédit fournisseurs en dehors de la GOANA ; manque de crédit intrants pour les agriculteurs, faible taux de remboursement des crédits par les agriculteurs.
• Planification tardive et déficiences du système des appels d'offres entrainant des coûts élevés.
• Délais de paiement des fournisseurs trop longs.
• Risques de change élevés puisque l'engrais s'achète en dollar US sur le marché international.
• Faible niveau d'organisation des acteurs dans l'agriculture vivrière traditionnelle (risque pour les fournisseurs/distributeurs qui veulent investir) dans la filière.
• Manque de données cohérentes sur l'utilisation des engrais (quantités totales par formule, par culture et par zone).
• Absence de règlementation du marché des engrais, manque de clarté concernant les réglementations sur la qualité des engrais et non fonctionnement du Comité National de Contrôle des Engrais.
• Manque d'innovation et compétition en produits, conditionnement, prix, etc. (exemple : engrais conditionnés en sacs de 50 kg pas accessibles à de nombreux producteurs).
• Centralisation des prises de décisions par l'Etat (les quantités à importer, l'accès aux lettres de crédit et confort, l'insuffisance de transparence dans l'octroi des marchés) empêchant ainsi le secteur privé de jouer son rôle normal.

3.2.3 BILAN ANALYTIQUE

La présente étude comporte un certain nombre de limites parmi lesquelles il convient de mentionner le défaut de couverture totale des acteurs dans la filière. Bien que les principaux fournisseurs de la GOANA aient été interviewés, nous n'avons pas eu le temps d'interviewer plusieurs des fournisseurs de petite et

moyenne taille ni les représentants des « traders » comme Bauche qui joue un rôle d'intermédiaire considérable entre les fournisseurs Sénégalais et les fournisseurs/fabricants étrangers.

Pour les organisations des producteurs et les distributeurs dans les régions, la couverture se limite aux zones d'activités du PCE, donc elle ne peut pas être considérée comme représentative de la situation nationale.

Au-delà des faiblesses liées à la couverture des entretiens, la question de qualité de l'information obtenue se pose. Seulement une partie des fournisseurs nous ont livré les informations nécessaires relatives à l'évolution de leurs importations, ventes, et stocks depuis le lancement de la GOANA et l'évolution des coûts. Pour certains, il s'agit du défaut de documentation interne, pour d'autres du refus de partager les informations. A cela s'ajoute le problème d'incohérence des statistiques officielles de la consommation d'engrais au Sénégal.

En dépit de tous ces problèmes, nous pensons que l'étude offre un regard attentif sur la filière engrais au Sénégal qui nous a permis de comprendre l'évolution de sa structuration et de son organisation de 2000 à 2010, d'identifier et de caractériser les principaux acteurs, d'évaluer la performance de la filière avec ses forces et ses faiblesses et de proposer les recommandations dans le but d'améliorer la performance de la filière des engrais.

3.2.3.1 LA STRUCTURATION

Une bonne structuration de la filière nécessite les caractéristiques suivantes :

- un grand nombre d'acheteurs capables de communiquer une diversité de besoins sans trop atomiser la demande10 ;
- un grand nombre de vendeurs :
  - Une facilité d'entrée dans la filière ;
  - Faible tendance vers la consolidation des fournisseurs11 ;
- une différenciation des produits proposés aux consommateurs :
  - Formules, Emballages, Services ;
- une intégration verticale de l'organisation de l'offre qui permet de réduire les coûts ;
- une bonne structuration des coûts en rapport avec les tendances mondiales ;
  - Des marges adéquates pour assurer une certaine rentabilité mais pas trop élevées.

Par rapport à ces critères, la filière des engrais au Sénégal présente les caractéristiques suivantes :

- une prédominance des programmes de l'Etat qui :
  - déterminent l'accès au crédit à tous les niveaux ;
  - fixent le niveau minimum de fabrication/importation ;
  - fixent les prix maximum pour le marché entier ;
  - posent problème pour la constitution de stocks à vendre en dehors du programme agricole lorsque le programme de l'Etat : (1) est mis en place tardivement ; (2) n'a pas un plan adéquat pour l'allocation des quantités aux différents groupes de producteurs et zones ; (3) ne paie pas les fournisseurs à temps.

[10] Le défi ici est que les petits producteurs arrivent à consolider leurs commandes pour bénéficier des économies d'échelle dans l'approvisionnement mais que les besoins des uns et des autres sont bien pris en compte.
[11] Consolidation, par exemple, des sociétés indépendantes dans une seule société suite à l'achat des plus petites par la plus grande.

- la demande, autre que celle de l'Etat, est difficile à saisir parce que scindée en plusieurs systèmes indépendants :
  - OP/CNCAS dans la filière riz irrigué ;
  - commande internationale directe sans crédit CNCAS pour une partie de la demande de l'horticulture ;
  - appel d'offres international avec crédit CNCAS pour la SODEFITEX ;
  - projets divers (BM, FAO, FIDA, JICA, ONG) ;
  - autres...

3.2.3.2 LE COMPORTEMENT DES ACTEURS

Les comportements caractéristiques d'une filière des engrais performant sont :

- les prix sont déterminés dans un contexte de compétition et de transparence où chaque acteur a un intérêt de réduire ses coûts pour être plus compétitif ;
- les acteurs ont des stratégies pour développer la filière ;
- les acteurs font des investissements dans l'infrastructure et l'innovation ;
- le professionnalisme est la règle, pas l'exception.

Par rapport à ces caractéristiques, l'étude ressort les comportements suivants :

- l'octroi des marchés publics entrave les forces de compétition :
  - Les prix sont souvent élevés et pas déterminés par les lois du marché ;
  - Une asymétrie de l'information (qualité/prix, par exemple) ;
- les importateurs et distributeurs sont attentistes. Ils :
  - importent peu, sans commande ferme préalable ;
  - n'investissent pas dans le stockage, le transport, ou les réseaux de distribution
  - n'ont pas de stratégie pour développer le marché ou les produits ;
  - ne font pas la promotion de leurs produits (champ de démonstration, etc.)
- beaucoup de producteurs :
  - refusent d'acheter aux prix du marché, même si les quantités subventionnées ne sont pas suffisantes ;
  - revendent les engrais subventionnés aux grands producteurs ou aux commerçants ;
  - se plaignent de l'insuffisance des quantités disponibles sur le marché et à travers les programmes de l'Etat.

3.2.3.3 LA PERFORMANCE

Au point de vue de la performance du secteur en général on cherche à avoir :

- L'efficacité dans l'allocation des ressources
  - Les acteurs contribuent à une réduction des coûts de l'approvisionnement et de la distribution à travers : le bon timing des actions, la réalisation d'économies d'échelle, l'intégration verticale et horizontale des acteurs, l'utilisation efficace du crédit.
- Le secteur est innovateur
- Il y a des services compétents pour le contrôle de qualité et le respect des contrats
- Le secteur contribue à l'économie en générale à travers …
  - La création d'emplois ;
  - La recherche de l'équité entre les acteurs.

Les constats découlant de l'étude sont les suivants :

- La disponibilité des engrais est souvent tardive, pas suffisante et pas toujours conforme au plan qualitatif ;
- Les fournisseurs paient plus cher que nécessaire à cause des retards dans l'administration du PA ;
- Le Gouvernement paie plus cher les engrais à cause des retards et du manque de compétition dans l'octroi du marché, donc :
  - les paysans ont en réalité moins de subvention que déclaré
  - les coûts du programme sont plus élevés que nécessaire
  - les fournisseurs capables d'obtenir des engrais à meilleur prix n'ont pas accès au crédit (pas agréés)
- Les producteurs se plaignent des inégalités dans l'accès aux engrais subventionnés
- Les institutions et structures actives dans l'approvisionnement avant la GOANA ne se développent pas (Perte de clients pour les distributeurs /détaillants ne participant pas au PA)
- L'impact du programme GOANA sur la production agricole est inconnu par manque de suivi/évaluation.

4. EVOLUTION DE LA FILIERE

4.1. LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES D'ENGRAIS : 2000 à 2010

Depuis 2000 le Sénégal a traversé trois périodes dans l'évolution de l'offre et de la demande d'engrais, fortement liées aux interventions de l'Etat à travers son Programme agricole (PA) mis en place pour chaque campagne.

2000 à 2002 :

- la mise en place à travers le PA, de mécanismes de garantie du crédit pour l'achat d'engrais et d'autres intrants aux prix du marché ;
- une période d'augmentation de la consommation d'engrais.

2003 à 2006:

- le remplacement des garanties de crédit à partir de 2004/05 par une subvention d'intrants dans les filières ciblées (arachide, riz, maïs, par exemple). Les engrais ont été vendus aux producteurs à 50% des prix marchands, mais la plupart des producteurs n'avaient plus accès aux crédits garantis par l'Etat ;
- une baisse de la consommation d'engrais ;
- les ICS ont réalisé la plupart des engrais subventionnés, mais avec une difficulté accrue chaque année à cause des problèmes financiers qui ont contribué à une baisse importante de leur production.

2007 à 2010 :

- un transfert presque total de l'approvisionnement du PA des ICS/SENCHIM à d'autres acteurs de la filière ;
- une augmentation importante de l'enveloppe budgétaire disponible pour la subvention des intrants à travers le programme GOANA. ;
- une continuation de la politique consistant à ne plus offrir des garanties de crédit de campagne aux producteurs ;

L'évolution cyclique de l'offre et de la demande d'engrais depuis 2000 montre une instabilité du marché imputée à la fois aux problèmes rencontrés par le seul fabricant national (ICS), aux changements dans les politiques d'intervention de l'Etat, et aux aléas climatiques.

Jusqu'en 2003, la politique de l'Etat consistait à donner la totalité du marché des engrais complexes (NPK) ainsi qu'une partie importante des importations d'urée aux ICS/SENCHIM. Les problèmes financiers des ICS (voir section 4.2) ont introduit des incertitudes dans le marché à partir de 2003. Depuis 2006, les importations se sont substituées à la fabrication locale pour plus de la moitié du marché de l'Etat.

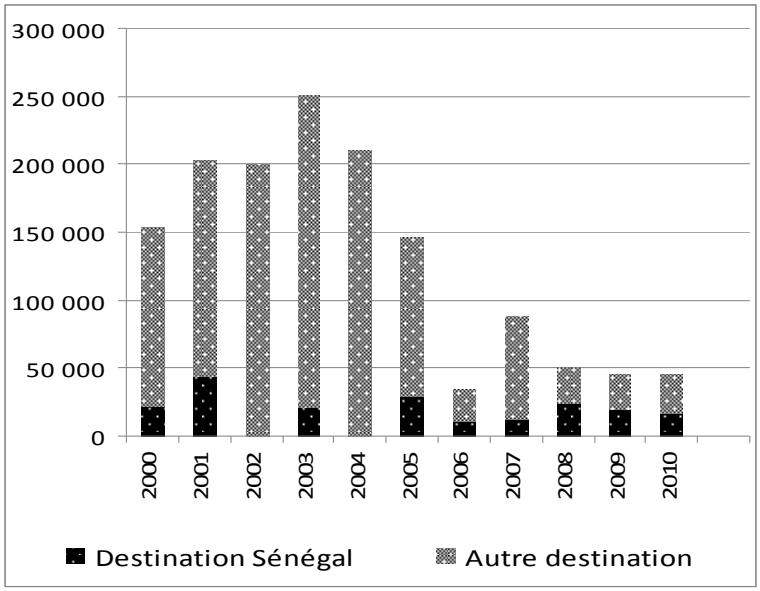
4.2. EVOLUTION DE LA STRUCTURE DE L'OFFRE D'ENGRAIS

4.2.1 LA PRODUCTION NATIONALE D'ENGRAIS

Depuis la recapitalisation des ICS à hauteur de 100 millions de dollars par un consortium indien qui détient 85% du capital, l'activité principale du groupe est la production d'acide phosphorique pour l'exportation vers l'Inde (600 000 T sur les 650 000 T produites). Jusqu'en 2009, le DSP12 était utilisé dans la fabrication de certains engrais complexes (comme le 6-20-10) pour le marché Sénégalais. A l'heure actuelle, la plupart du DSP granulé produit est vendu par les ICS à Toguna, une société malienne pour qui le DSP constitue l'engrais de base pour ses formules Bulk dont une partie est revendue au Sénégal. Les fournisseurs Sénégalais se plaignent de cette situation qui force un pays producteur d'engrais à faire l'importation de produits qui peuvent être fabriqués sur place. Cependant, la plupart des fournisseurs ne disposent pas d'une couverture financière suffisante leur permettant de payer leurs commandes à l'avance.

Le contrat de commercialisation qui liait SENCHIM et les ICS a été suspendu après la recapitalisation. Par la suite, SENCHIM, en dépit de sa capacité de fabrication d'engrais par le bulk blending, s'est limitée dans la vente de produits phytosanitaires au Sénégal et dans la sous-région (Bénin, Mali, Côte d'Ivoire, Burkina Faso). Les commandes d'engrais sont dorénavant directement traitées par ICS, qui fabrique des engrais complexes dans son atelier de granulation uniquement pour les commandes fermes au paiement sécurisé en avance. Il y avait de très fortes variations de production pour les ICS de 2000 à 2010 avec 251 000 tonnes en 2002 et seulement 34 000 tonnes en 2006 (Figure 3).

Figure 3 : La production des engrais par les ICS de 2000 à 2010



Source : Données des ICS.

La part de la production destinée au marché sénégalais a été variable allant de zéro en 2002 à une moyenne de 43% de 2008 à 2010. La part de la production vendue au Sénégal a augmenté avec la chute de

[12] Produit par la décantation de l'acide phosphorique obtenu par attaque des phosphates naturels par l'acide sulfurique.

la production totale. La composition de la production pour le marché sénégalais est présentée par an et par produit pour la période 2000 à 2010 dans le tableau 10. Les informations obtenues à partir de nos entretiens avec les ICS et les fournisseurs sénégalais indiquent que depuis 2006, TSE et SODEFITEX étaient les seules sociétés sénégalaises qui ont commandé l'engrais ICS, soit pour le PA, soit pour les ventes à d'autres comandataires.

Tableau 10 : Ventes d'engrais au Sénégal par les ICS

Années	Types d'engrais								Total
	10 10 20	15 15 15	18 46 0	15 10 10	Urée	9 23 30	6 20 10	6 20 10*	
2000	519		4 665	4 462		1 139	11 932		22 717
2001		2 713		10 798			30 380		43 891
2002									0
2003		13 664			1 944	5 052			20 660
2004		95							95
2005	3 077	6 986	2 802	3 000	2 196	1 727	9 990		29 778
2006	666	2 438	1 835	775	155	1 076	3 905		10 850
2007			2 000	2 495			8 271		12 766
2008		1 500		3 000			14 529	5 116	24 145
2009		4 208		2 750			12 366		19 324
2010				5 490			12 000		17 490
Total	4 262	31 604	11 302	32 770	4 295	8 994	103 373	5 116	201 716

Source : Données des ICS.
* : Hors Programme Agricole
Note : Tous les produits ont été fabriqués par les ICS, sauf l'urée qui est importé.

4.2.2 IMPORTATION ET DISTRIBUTION DES ENGRAIS

Bien qu'il y a des changements dans les acteurs de la filière depuis 2000 (rôle diminué de l'ICS/SENCHIM et l'arrivé des nouveaux sociétés comme TSE, AGROPHYTEX, et TOGUNA par exemple), l'offre de l'engrais au Sénégal reste dans les mains d'un groupe restreinte des opérateurs qui ont pour stratégie principal de répondre aux besoins de l'Etat (voir Section 3.2). La plupart des acteurs n'ont pas de la capacité financière pour faire l'importation des engrais sans une lettre de confort du gouvernement ouvrant la porte pour un crédit de la CNCAS. On n'observe pas de signes d'une forte compétition entre les principaux acteurs et la politique du gouvernement ne l'encourage pas avec le manque de transparence dans l'octroi des marchés et la fixation des prix pour le PA. Les signes d'investissement dans le développement de la filière (nouveaux produits, incitation de la demande en dehors du PA, etc.) sont très faibles. Donc, depuis 2000 on observe des changements dans la structure de la filière mais pas des améliorations associées avec le développement d'une filière en plein expansion.

4.3. EVOLUTION DES PRIX OFFICIELS DES ENGRAIS

Les prix officiels sont rendus uniformes par l'Etat après discussion avec le ou les fournisseurs. Le dépouillement des offres a lieu en l'interne au Ministère de l'Agriculture ; et à l'issue de ce dernier un prix

moyen rendu chez le producteur (point de chute) est retenu pour chaque formule d'engrais. Le tableau 11 donne leur évolution sur la période d'étude.

Pour la campagne 2010/2011, une entente a été notée entre les fournisseurs et le Gouvernement autour de la majoration de 10% des prix officiels de 2009/10 et une continuation de la subvention à 50% du prix officiel.

Tableau 11 : Prix officiels des engrais (FCFA/kg)

Formules	Spéculations	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
6 20 10	Arachide, Sésame		146	126	142,4	219	280	291,2	320,4
15 15 15	Maïs	129	180	157	196	270	380	340,5	374,5
15 10 10	Mil, Sorgho, Fonio		156	135	164,5	183,7	270	301,2	331,3
18 46 0	Riz		236	205	216,5	378	398		
9 23 30	Tomate	159,2	226	196	221,7	262,7	420	398	437,8
10 10 20	Horticulture		154	134	178,1	240	360	377	414,7
Urée	Toutes cultures	170,9	152	250	250,3	256,4	280	260	286

Source : Compilation par les auteurs à partir des lettres circulaires du Ministre en début de campagne.

4.4. EVOLUTION DES PRIX DE CESSION DES ENGRAIS AUX PRODUCTEURS

Dans le cadre du programme agricole, le gouvernement assure 50% du prix au producteur pour faciliter l'accès des petits producteurs. Les prix de cession se trouvent dans le tableau 12. Selon la règlementation, chaque producteur a une limite de trois sacs de 50 kg d'engrais subventionné (au total 150 kg), l'équivalent d'une dose pour un hectare.

Tableau 12 : Prix de cession des engrais au producteur (FCFA/kg)

Spéculations	Formules	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
Arachide, Sésame	6 20 10		73	73	71,2	109,5	140	145,6	160,2
Maïs	15 15 15	129	90	90	98	135	190	170,2	187,3
Mil, Sorgho, Fonio	15 10 10		78	78	82,3	91,9	135	150,6	165,7
Riz	18 46 0		118	118	108,3	189	199		
Tomate	9 23 30	159	113	113	110,9	131,4	210	199	218,9
Horticulture	10 10 20		77	77	89,1	120	180	188,5	207,4
Toutes cultures	Urée	170,9	76	125,4	125,2	128,2	140	130	143

Source : Compilation par les auteurs à partir des lettres circulaires du Ministre en début de campagne.
Note : Ces prix sont subventionnés à 50 % en plus de la suppression de la TVA de 18 %.
De 2000/01 à 2002/03 il n'y avait pas de subvention mais le gouvernement a fourni une garantie pour le crédit engrais.

4.5 EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENGRAIS

Le tableau 13 présente les informations tirées de divers rapports officiels concernant les quantités totales d'engrais utilisées depuis 2000, l'estimation de l'utilisation par hectare pour les arachides et les céréales, et l'enveloppe financière prévue pour subventionner l'engrais depuis 2005/06.

Tableau 13 : La consommation d'engrais au Sénégal : 2000 à 2010

Campagnes	Engrais arachide (Tonnes)	Engrais céréales (Tonnes)	Superficies arachides & céréales (1000 ha)	Dose d'engrais utilisée pour arachide & céréale (kg/ha)	Autres engrais utilisés	Engrais total (Tonnes)	Subventions (Milliards FCFA)
2000/2001	4 245	8 872	2 090	6	5 804	*18 921*	Non applicable
2001/2002	8 435	12 925	2 073	10	5 145	26 505	Non applicable
2002/2003	7 683	41 065	2 018	24	17 821	66 569	Non applicable
2003/2004	20 860	31 544	1 856	28	9 835	62 239	Non applicable
2004/2005	9 863	27 060	1 785	21	10 393	*47 316*	4,62
2005/2006	10 000	23 338	1 965	17	10 000	43 338	4,17
2006/2007	10 000	22 500	1 717	19	11 000	*43 500*	4,25
2007/2008	8 039	38 066	1 676	28	12 381	58 486	7,8
2008/2009	15 369	33 052	2 319	21	12 079	60 500	9,05
2009/2010	12 330	29 000	2 669	15	9 000	50 330	7,73
2010/2011	12 000	38 700	n.d	n.d	3 000	53 700	8,99

Source : Compilation par les auteurs en utilisant les rapports de l'ISRA/BAME, USAID, IFDC et la Direction de l'Agriculture pour 2001 à 2005. Voir annexe 2 pour une discussion des chiffres en italics qui posent problèmes.
Note : Les coûts de la subvention pour 2004/2005 sont les coûts programmés ; le programme a visé 60 000 MT ; il paraît que seulement 47 316 MT ont été distribuées.

Il faut noter que les statistiques sur l'utilisation des engrais au Sénégal ne sont pas toujours cohérentes d'un document à un autre. La confrontation entre les différentes sources de données (bilans de campagne, autres documentations du PA, rapports de synthèse par l'ISRA/BAME, IFDC, RESAKKS, et les interviews avec les fournisseurs) permet de faire les constats suivants concernant les statistiques disponibles :

- il est souvent difficile de savoir si les données font référence aux objectifs du PA ou aux quantités réellement achetées par les producteurs ;
- les bilans présentent les quantités d'engrais fournies par le PA de manière non uniforme d'une année à l'autre, avec des chiffres parfois exprimés soit en volume, ou en valeur, ou en volume et valeur. L'absence de continuité sur les unités utilisées pour le suivi des campagnes, conduit à l'impossibilité de suivre l'évolution de la consommation ;
- après une première situation sur la principale campagne agricole (l'hivernage), l'Etat signe d'autres notifications aux fournisseurs pour appuyer les exploitants en contre saison (maraîchage, riz de

- contre saison chaude), mais nous n'avons pas la certitude que d'une année à l'autre, les engrais de la contre-saison sont pris en compte ;

- aucune information ne permet de savoir si les engrais pour les autres programmes (KR 2, BAD, SODEFITEX, SONACOS, etc.) sont comptabilisés dans les statistiques des PA, ce qui accroît la difficulté de connaître les quantités totales d'engrais utilisées dans le pays.

S'ajoutant aux problèmes cernés avec les données de l'administration, il y a l'absence d'une série de données sur les achats/ventes d'engrais en dehors des programmes de l'Etat (exemple : achats directs par les OP, le Comité Tomate, et les producteurs individuels).

En définitive, il est fondé de croire que les quantités données dans le tableau 13 sont proches de la réalité pour les engrais distribués à travers les PA, mais pas toujours exactes. Par exemple, les statistiques présentées pour 2006/07, 2008/09, et 2009/10 sont probablement des objectifs (statistiques généralement arrondis), mais les chiffres pour 2005/06 et 2007/08 peuvent être les résultats définitifs des campagnes.

La note en annexe 2 présente plusieurs exemples d'incohérences trouvés dans les diverses sources de données pour illustrer l'importance du problème et la nécessité de créer une seule base de données crédibles qui sera mise à la disposition de tous les acteurs et analystes de la filière.

Pour ce faire, le gouvernement et ses partenaires dans le secteur privé doivent travailler ensemble pour développer une base de données capable de fournir les types d'informations nécessaires pour une analyse correcte de la politique d'intrants. Une telle base de données permettrait à l'analyste de bien décrire :

- les quantités actuellement vendues aux producteurs à travers le PA de l'Etat par formule, par zone ou CR et par distributeur ;

- les coûts associés au soutien des engrais par le PA chaque année (coûts d'achats ainsi que les coûts administratifs);

- les quantités vendues par les autres programmes nationaux tels que le KR 2 et la BAD, et les commandes de la SODEFITEX ;

- les quantités vendues directement aux producteurs ou OP par les fournisseurs, sans intervention d'un programme de l'Etat ou des bailleurs ;

- les quantités vendues aux projets financés par les bailleurs (FAO, IFAD, etc.).

En se référant aux chiffres du tableau 13 sont corrects, on peut affirmer que la subvention n'a pas joué pleinement son rôle parce que les quantités totales d'engrais utilisées n'augmentent pas régulièrement depuis l'expansion de l'enveloppe financière pour la subvention en 2007.

La subvention de 50% du prix payé par le gouvernement n'a pas entièrement protégé le producteur contre les augmentations de prix.

Comme indiqué par les données sur les prix de cession dans le tableau 12, les prix moyens pour la plupart des formules d'engrais étaient de 75 à 100% plus élevés en 2008 – 2009 et 2009 – 2010 que les prix moyens de 2004 – 2005 à 2007 – 2008. En conséquence, l'utilisation moyenne par hectare pour la production de l'arachide et des céréales a baissé de 28 kg/ha en 2007 à 15 kg/ha en 2009. Ceci est le résultat non seulement d'une baisse des quantités totales d'engrais utilisées en 2009, mais aussi d'une augmentation des superficies cultivées.

Une caractéristique importante d'un programme de subvention performant serait qu'après plusieurs années de mise en œuvre, la demande solvable des producteurs augmente et que les ventes au prix réel du marché deviennent de plus en plus fréquentes.

Cependant, à l'absence de données fiables de la consommation d'engrais en dehors du PA, le Sénégal ne peut pas évaluer les impacts des subventions sur la demande et l'impact des engrais sur la productivité des diverses cultures.

De plus, il n'y a aucun programme de suivi-évaluation de :

- la manière dont les engrais ont été distribués (pourcentage des producteurs par région ou zone ayant bénéficié de l'engrais, caractéristiques des producteurs bénéficiaires de la subvention par rapport aux producteurs qui n'ont pas participé) ;
- l'utilisation au niveau du producteur (formule d'engrais par culture et les résultats sur les rendements).

Ce manque d'information empêche l'Etat ainsi que les fournisseurs d'avoir une meilleure connaissance des vraies demandes des producteurs.

5. PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE

Le PCE a entrepris cette étude pour mieux comprendre le fonctionnement de la filière des engrais en vue d'identifier les actions à entreprendre pour (1) améliorer l'accès des producteurs aux engrais (surtout dans les chaines de valeurs soutenues par le PCE) et (2) contribuer à la réflexion de l'USAID et du Gouvernement du Sénégal sur le rôle des politiques de l'Etat dans la poursuite des objectifs du PNIA et les stratégies de développement du secteur agricole.

L'étude a ressorti plusieurs freins à une utilisation accrue de l'engrais en dépit des efforts du Gouvernement de subventionner le produit à 50% depuis plusieurs années. L'objet de cette partie du présent rapport est de lancer une discussion fructueuse qui pourrait aboutir vite à l'identification et à la mise en œuvre des actions capables d'améliorer la performance de la filière. En effet, les éléments clés à cibler et les solutions à envisager pour améliorer la situation sont présentées en distinguant les problèmes pressants avec une possibilité de résolution dans le court terme (pendant la campagne 2011/12), et les problèmes à résoudre dans le moyen (à partir de la campagne 2012/13).

5.1 PERSPECTIVES A COURT TERME : Campagne 2011 – 2012

La problématique majeure pour le court terme est la mobilisation à temps des moyens nécessaires pour financer le PA pour la campagne 2011 – 2012. A cela s'ajoute, la nécessité de mise en place d'un cadre de concertation des acteurs de la filière des engrais car les problèmes qui freinent la performance de ce dernier ne pourraient être résolus par l'action d'un seul groupe d'acteurs tel que le gouvernement, les fournisseurs, ou les agriculteurs. Cela justifie la création du Comité de réflexion sur l'engrais et la fertilité du sol pour catalyser et coordonner non seulement la réflexion conjointe des diverses parties prenantes mais aussi le planning concret et la mise en œuvre des actions pour améliorer la performance de la filière.

Tableau 14 : Problèmes et recommandations à court terme

Problèmes	Recommandations
Le problème 1 : Le PA est mis en place tardivement. Ce retard augmente les coûts de l'importation des engrais et rend leur utilisation moins efficace à raison de leur indisponibilité au moment opportun de la campagne agricole.	**Recommandation 1** : Le gouvernement doit mobiliser le budget nécessaire pour... • Payer aux fournisseurs d'engrais les reliquats concernant la subvention de 2010 - 20011 (sans avoir bouclé ce paiement, les fournisseurs ne peuvent pas placer les commandes pour la campagne 2011 - 2012). • Obtenir l'allocation budgétaire nécessaire pour lancer à temps (janvier au plus tard) le PA de la campagne 2011 – 2012 en général et la subvention d'engrais en particulier. Notre avis est que si le budget n'est pas disponible à l'avance, il est mieux de laisser tomber la subvention pour que les fournisseurs puissent prendre leur responsabilité et placer les commandes pour les demandes solvables en dehors du PA. Toutefois, ils ne peuvent pas placer ces commandes si les arriérés de la campagne 2010 - 2011 ne sont pas payés par l'Etat.
Le problème 2 : Les règles à suivre pour l'octroi des marchés des engrais subventionnés ne sont pas claires car les procédures changent d'année en année donnant l'impression qu'il y a un manque de transparence.	**Recommandation 2** : Il faut que les services compétents réfléchissent sur la pertinence ou non de la règlementation actuelle des marchés publics par rapport à l'octroi des marchés d'engrais subventionné. Si elle n'est pas applicable, le Ministère de l'Agriculture doit mieux communiquer et rendre public avant l'annonce des résultats, les critères qui seront utilisés pour le choix des fournisseurs et l'allocation des différents lots.
Le problème 3: Les prises de décision sur les programmes d'engrais ont tendance à se faire au dernier moment par un groupe restreint de technocrates.	**Recommandation 3** : Mettre en place, sous la direction du Ministère de l'Agriculture, un comité de réflexion sur l'engrais et la fertilité du sol au début de 2011. Ce comité : • aura pour mandat de formuler et de recommander au gouvernement et aux autres acteurs de la filière des actions concrètes pour corriger les faiblesses dans la performance de la filière des engrais identifiées dans ce rapport et ailleurs ; • sera constitué des membres représentant tous les principaux services du gouvernement, les institutions, les organisations paysannes et les opérateurs privés impliqués dans la filière des engrais ; • aura une durée de vie de plusieurs années afin de permettre le développement des solutions pour le court, moyen et long terme.
Le problème 4 : Un manque de confiance dans le système de cession des engrais subventionnés à l'égard des producteurs. Ce problème a plusieurs composantes ou « sous-problèmes ».	
Le sous-problème 4.1 : Le traitement des grands producteurs est souvent vu comme inéquitable. Les décisions concernant les quantités et la distribution des 7000 tonnes d'engrais pour les grands producteurs sont centralisées, peu transparentes et pas coordonnées avec la distribution au niveau des CR.	**Recommandation 4.1 :** Donner la responsabilité aux comités locaux d'identifier les grands producteurs et d'estimer les quantités qu'ils peuvent recevoir au prix subventionné. Le comité de réflexion pourrait établir des critères généraux à utiliser par les Comités locaux qui prendront les décisions finales, documenteront les critères utilisés dans le journal de ventes et participeront au système de suivi/évaluation ponctuel mis en œuvre par un service indépendant mandaté pour vérifier les informations enregistrées dans les journaux de ventes. L'utilisation de GPS pour localiser et mesurer les champs des grands producteurs serait un atout.

Le sous-problème 4.2 : La situation des producteurs contractuels dans les chaînes de valeur n'est pas prise en compte dans la formulation des règles d'accès aux engrais subventionnés. Ces producteurs sont confrontés à plusieurs incertitudes y compris l'accès aux engrais subventionnés, l'accès au crédit pour leurs achats d'engrais, et la disponibilité des engrais en dehors du PA.	**Recommandation 4.2 :** Une concertation du comité de réflexion et des acteurs principaux dans les chaînes de valeur pour développer des programmes tests qui : • garantissent que chaque producteur avec un contrat de vente reçoit un minimum de 3 sacs d'engrais subventionné, • développent un plan de l'approvisionnement à coûts réduits des besoins d'engrais qui dépassent les 3 sacs subventionnés, • mettent en place un mécanisme de crédit intrant où les risques sont partagés parmi tous les acteurs (fournisseurs, consolidateurs, producteurs, banques ou mutuelles, et PTF).
Le sous-problème 4.3 : L'absence d'un système de suivi/évaluation pour vérifier les informations enregistrées dans les journaux de ventes contribue à la méfiance des producteurs qui soupçonnent que les vrais bénéficiaires de la subvention ne sont pas les agriculteurs.	**Recommandation 4.3 :** Le Ministère de l'Agriculture demande l'assistance technique et financière des PTF pour mettre en place dès 2011 un suivi-évaluation indépendant capable d'effectuer : • La vérification aléatoire des quantités et types d'engrais reçus par les producteurs enregistrés dans les journaux de ventes ; • La collecte d'informations auprès d'un échantillon de producteurs enregistrés dans les journaux de ventes sur l'utilisation des engrais (qui a utilisé, sur quelle spéculation et quelle superficie) et leurs perceptions des rendements additionnels réalisés. Ce suivi/évaluation n'a pas besoin d'être exhaustif et coûteux. L'idée est d'initier le test dans une ou deux régions, puis l'améliorer et l'élargir au besoin.
Le problème 5 : Le manque de base de données complètes, intégrées et cohérentes sur la consommation des engrais au Sénégal. Les informations sont éparpillées dans divers documents sans une publication officielle de séries de données dans le temps.	**Recommandation 5 :** Le Comité de réflexion travaille avec les services appropriés de la Direction de l'Agriculture pour esquisser un plan de développement d'une base de données performante qui pourrait être mise à la disposition de tous les acteurs de la filière et des analystes de la politique agricole. Ce plan prévoit des recommandations par rapport : • au responsable qui sera chargé du maintien de cette base de donnée (quel service, quelle catégorie de personnel), • à l'expertise extérieure nécessaire pour le design de la base de départ, • aux idées sur l'utilisation des données pour la préparation et la distribution des rapports ponctuels, • au lien entre la base de données et les statistiques envoyées chaque année à la FAO, • et au budget pour la mise en œuvre du plan. Cette base de données renseignera au moins sur les informations relatives aux types et quantités d'engrais consommés chaque année dans le cadre du PA et sur ceux consommés en dehors du PA. Il faudrait aussi inclure les informations sur les prix de cession des engrais du PA aux producteurs, les coûts supportés par le gouvernement pour les engrais du PA, et les prix de vente des engrais non-subventionnés par zone de production. L'utilité de prendre en compte les statistiques de la douane pour l'estimation de la consommation en dehors du PA est à étudier éventuellement.

Le problème 6 : Les producteurs se plaignent de la qualité de certains engrais vendus à travers le PA, aucun contrôle de qualité scientifique n'est effectué.	**Recommandation 6 :** Les ICS ont la capacité d'analyser les engrais, mais comme elles produisent des engrais destinés au PA, la tâche de contrôle de qualité ne peut pas leur être confiée directement. En attendant que le Sénégal mette en place un laboratoire indépendant d'analyses d'engrais, nous suggérons que les services impartiaux tels que l'INP ou le CERES-LOCUSTOX soient chargés de la collecte des échantillons à tester, de l'analyse des résultats des tests faits par les ICS, et de la communication des résultats obtenus. Les échantillons seront mis dans des sachets « anonymes » par INP/CERES-LOCUSTOX pour l'analyse par les ICS. Dans un premier temps, les analyses cibleront la vérification de la formule. Les résultats des vérifications seront remis aux services responsables de la collecte des échantillons, qui se chargeront de la synthèse des résultats et de la préparation des rapports qui seront publiés et discutés ouvertement avec les fournisseurs, les distributeurs, et les producteurs. Après cela les contestations et éventuels contentieux pourraient être déclenchés si nécessaire.

5.2 PERSPECTIVES A MOYEN TERME

La plupart des problèmes classés dans le moyen terme demande soit la recherche, soit les tests de solutions à petite échelle pour être sûr de choisir les actions vraiment capables de résoudre le problème. Donc, on propose que le Comité de réflexion attende jusqu'à la fin de la campagne 2011 – 2012 pour lancer une discussion sur les recommandations ci-dessous.

Tableau 15 : Problèmes et recommandations à moyen terme

Problèmes	Recommandations
Problème 1 : Les objectifs et budgets dans la documentation pour la GOANA et pour le PNIA paraissent peu réalistes et pas bien harmonisés.	**Recommandation 1 :** Le Ministère de l'Agriculture avec l'appui du Comité de réflexion devrait revoir ces objectifs et budgets, en prenant en compte la performance de la filière des engrais depuis le début de la GOANA et des informations à collecter en 2011 – 2012 à travers l'introduction d'un programme de suivi/évaluation de la subvention.
Problème 2 : Les formules et doses d'engrais utilisées pour calculer les besoins d'engrais pour le PA sont basées sur la recherche faite il y a plus de 30 années ; elles sont suivies aveuglement sans savoir si elles sont toujours appropriées dans l'environnement économique et agro écologique d'aujourd'hui.	**Recommandation 2 :** Le Comité de réflexion développe un plan pour l'actualisation des formules et doses d'engrais. Ce plan prendra en compte les contributions potentielles des différents acteurs de la filière (fournisseurs, fabricants, agriculteurs, chercheurs, et vulgarisateurs) et des différentes sources d'informations et des méthodes d'analyse. Une coordination des actions au Sénégal avec celles prévues dans le plan d'action régional proposé par l'IFDC pour les pays de la CEDEAO/UEMOA serait un atout.
Problème 3 : Ni le gouvernement, ni le secteur privé n'arrive à faire des estimations de la demande solvable effective pour les engrais ; les estimations actuelles, basées sur un calcul des « besoins », contribuent à une distribution des engrais qui ne répond pas aux réalités économiques des agriculteurs ; trop d'engrais subventionnés dans certaines zones et pas assez dans d'autres.	**Recommandation 3 :** Le Comité de réflexion devrait travailler avec le syndicat et d'autres représentants des producteurs pour mettre en place et tester un système d'estimation de la demande solvable au niveau des CR. Ce système prendra en compte non seulement les superficies à emblaver et les recommandations d'engrais de la recherche mais aussi la capacité financière des producteurs et les doses d'engrais actuellement utilisées par culture. Les informations obtenues à partir des programmes d'actualisation des formules et doses d'engrais permettront pour mieux comprendre la rentabilité des engrais (déterminant important de la demande solvable).
Problème 4 : Il y a un manque de textes et réglementations officielles concernant les engrais au Sénégal et pour la région CEDEAO en général.	**Recommandation 4 :** Le Comité de réflexion devrait créer un sous-comité pour développer les réglementations appropriées. Le sous-comité devra travailler avec les partenaires régionaux pour rendre les réglementations au Sénégal conformes aux règlementations régionales. Le Comité de réflexion participera dans la promotion de la mise en œuvre des recommandations du sous-comité.
Problème 5 : Le PNIA prévoit que le rôle de l'Etat dans la filière des engrais diminue au profit du secteur privé, mais il est difficile de voir comment cela va arriver si l'Etat continue de prendre toutes les décisions concernant les quantités à importer, l'accès aux lettres de confort et de crédit et la répartition de la distribution dans les régions. Aujourd'hui, les agriculteurs qui veulent acheter les engrais en dehors du PA ont des difficultés pour en trouver.	**Recommandation 5 :** Il faudrait commencer dès maintenant le développement d'un marché d'engrais non-gouvernemental qui pourrait fonctionner en parallèle avec les programmes de subvention. L'Etat devrait prendre la responsabilité d'identifier et de mettre en œuvre les modifications dans la GOANA qui contribueront au développement du secteur privé. Le Comité de réflexion devrait prendre la responsabilité de promouvoir les collaborations entre les fournisseurs, les organisations des producteurs, les institutions de crédits, consolidateurs et les transformateurs pour créer les conditions d'un tel marché. Les multiples projets entrain de promouvoir le développement des chaînes de valeur semblent présenter de bonnes opportunités pour ce type de collaboration. Le Comité peut faciliter les communications entre le gouvernement et les autres acteurs pour encourager les changements nécessaires dans la politique agricole pour faire la transition d'une filière dominée par le gouvernement à une filière où les acteurs privés la prennent en main.

Au fur et à mesure que les acteurs de la filière s'organisent pour améliorer sa performance et celle des politiques agricoles, il serait utile de prendre en compte des leçons offertes par les autres pays qui ont introduit les subventions d'engrais aussi bien que d'autres politiques pour promouvoir la consommation accrue de ces derniers. L'encadré 8 présente les caractéristiques des bonnes subventions tirées d'une analyse d'un grand nombre de programmes de promotion des engrais en Afrique et ailleurs.

Encadré 8 : Caractéristiques des bonnes subventions

D'habitude les bonnes subventions :

- Ont des objectifs clairs et pas contradictoires ;
- Disposent d'une stratégie de "sortie" dès le début ;
- Prennent en compte la durabilité de la demande solvable ;
- Utilisent les marchés pour promouvoir la compétition ;
- Encouragent les producteurs à participer à la prise de décisions (responsabilisation) ;
- Cherchent l'efficacité économique ;
- Prennent en compte l'intégration régionale ;
- Contribuent à la réduction de la pauvreté mais ne considèrent pas l'engrais comme "filet de sauvetage" ;
- Sont accompagnées par un suivi/évaluation qui couvre tous les aspects (finance, gestion des stocks, impacts) ;

Source : Morris et al. 2007.

L'étude (Morris et al. 2007) a reconnu que les subventions sont en réalité un « panier de crabes ». Elles sont :

- hautement politiques ;
- hautement sociales et populaires ;
- difficiles à planifier, exécuter et évaluer ;
- très difficiles à évaluer ;

En outre les investissements supplémentaires nécessaire ne sont pas souvent disponibles et elles peuvent produire une surproduction avec des impacts négatifs sur le marché des produits alimentaires ;

En bref, il est difficile de mettre en place les bonnes subventions comme décrites dans l'encadré 8.

L'encadré 9 présente une liste d'actions qui pourraient remplacer ou venir en complément aux subventions.

Encadré 9 : Actions qui peuvent remplacer ou venir en complément aux subventions

Une utilisation accrue d'engrais peut être encouragée par les actions suivantes :

- amélioration de l'environnement des affaires, de la finance, et de la gestion des risques ;
- plus d'efficacité dans l'organisation des chaînes de valeur pour les engrais et pour les cultures commercialisables ;
- des réductions des coûts de l'acquisition ;
- des réductions des coûts de distribution,

Source : Morris et al. 2007

Bien qu'il y ait des exemples de progrès remarquables sans recours aux subventions (voir le cas du Kenya, encadré 10), il faudrait admettre que ces actions sont rarement prises en compte par les gouvernements africains parce qu'elles présentent quelques inconvénients qui les rendent moins attractives politiquement par rapport aux subventions. Parmi ces inconvénients, on note que ces actions :

- sont lentes à produire les effets désirés ;
- ont des impacts diffus et pas faciles à cerner par la population en général ;
- n'offrent pas l'image du Gouvernement que les politiciens cherchent ;
- ne sont pas efficaces dans les situations de crise ;
- sont difficiles à introduire une fois que les subventions sont en place.

Dans notre avis,., une approche qui utilise les subventions correctement en combinaison avec les alternatives répertoriées par Morris et al. (2007) est mise en œuvre au Kenya (encadré 10) offrirait la possibilité de progresser plus vite dans le développement d'une filière des engrais efficace et durable au Sénégal.

Encadré 10 : Peut-on développer la filière des engrais sans subvention ?

Le cas du Kenya

De 1996 à 2007, il y avait une augmentation du pourcentage de producteurs utilisant l'engrais sur le maïs de 56% à 70%, avec une corrélation entre l'augmentation des rendements et l'utilisation des engrais. L'augmentation n'était pas uniforme à travers le pays avec 90% des producteurs utilisant les engrais dans les zones à haut potentiel et moins que 30% ailleurs ; aussi les champs des cultures mixtes étaient-ils plus aptes à recevoir des engrais que les champs d'une culture unique.

Pendant cette période, il y avait une augmentation de l'offre des engrais avec plus de 10 importateurs, 500 grossistes, et 8000 détaillants actifs en 2007. L'extension du réseau des détaillants a réduit les distances parcourus par les agriculteurs pour acheter l'engrais de 7,4 km en 1997 à seulement 3,2 km en 2007. Il y avait aussi l'investissement du secteur privé (fabricants et fournisseurs) dans la promotion de leurs produits ainsi que l'appui des PTF pour améliorer l'accès au crédit et soutenir la formation des producteurs et des détaillants.

Un des résultats les plus remarquables était la réduction des marges illustrée dans le graphique ci-dessous.

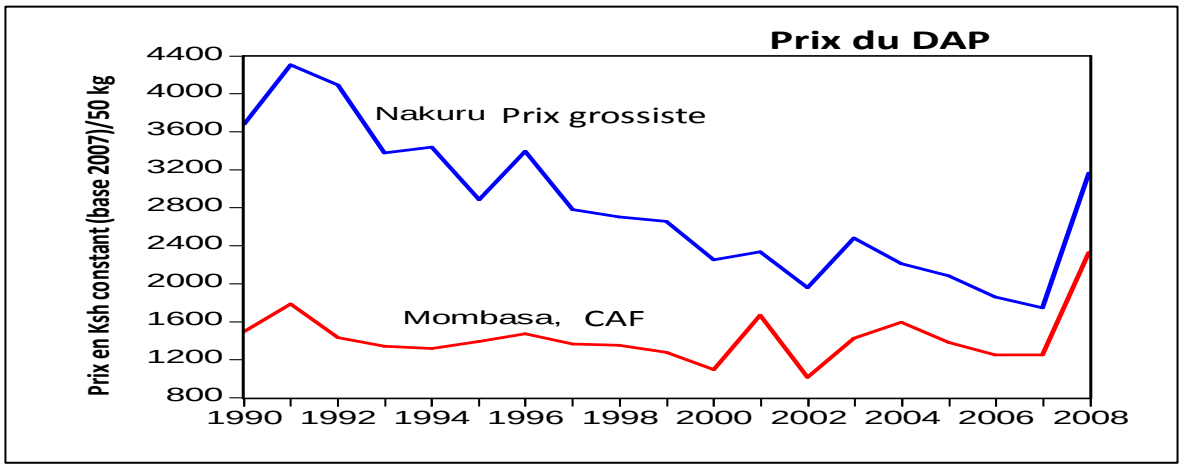


Figure 4 : Tendances des prix CAF et des prix des grossistes de 1990 à 2008 au Kenya

Source : Ariga et al. 2006 et 2008.

En général, l'extension de la filière observée semble être le résultat des faits suivants :

- Plus de compétition entre les acteurs ;
- Emergence des services de courtage pour mieux exploiter des "back hauls" ;
- Réduction des coûts de crédit par l'utilisation des partenaires internationaux ;
- Collaboration entre les sociétés locales et les firmes internationales, permettant une meilleure transmission des "économies" de taille et de connaissance au Kenya et une réduction des coûts de distribution.

DOCUMENT CONSULTES

Ariga, J., T.S. Jayne, J. Nyoro (2006) "Factors Driving the Growth in Fertilizer Consumption in Kenya: 1990-2005" Tegemeo Work Paper #24.

Ariga, J., T.S. Jayne, B. Kibaara, J.K. Nyoro (2008) "Trends and Patterns in Fertilizer Use by Smallholder Farmers in Kenya, 1997-2007" Tegemeo Working Paper #28.

Benoit-Cattin, M. 1986. Les Unités Expérimentales du Sénégal. Recherche et Développement Agricole. Institut Sénégalais de Recherches Agricoles, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Fonds d'Aide et de coopération.

Booz Allen Hamilton. 2009. AgClir Sénégal : Réforme commerciale, juridique et institutionnelle dans le secteur agricole du Sénégal. Un rapport préparé pour l'USAID dans le cadre du projet Business Climate Legal and Institution Reform (BizCLIR).

CEDEAO, 2006. Stratégie régionale de promotion des engrais en Afrique de l'Ouest. Préparée dans le cadre du Sommet Africain sur les engrais, Abuja, Nigéria, 9-13 Juin 2006.

Cissé, Moussa. 1986. Les banques nationales de développement en Afrique noire. Thèse pour le Doctorat de l'Université de Paris I en Droit.

Crawford, E. and V. Kelly. 1984. Enquête sur la distribution et l'utilisation de l'engrais au Sénégal : Résumé Analytique. Dakar : ISRA/BAME, Document de travail no. 1984-3.

DAPS. 2007. Le système de cultures pluviales est celui qui concerne la majorité des terres cultivables et occupent plus de 67 % des superficies (DAPS, 2007).

*Duteurtre, G. et Fall, A.A. (2008). (Le comité tomate industrielle : une « success story ») in « Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : De nouveaux outils de régulation des marchés ? pp 105-110, Duteurtre, G. et Dieye, P.N. Ed. ; Bureau d'Analyses Macro-économiques de l'Institut Sénégalais de recherches Agricoles (ISRA-BAME), 192p.

Equipe de recherche Matam. 1985. Rapport sur les essais effectués dans le cadre de la recherche d'accompagnement Matam (Convention ISRA/SAED). Campagnes d'hivernage et de saison sèche 1984-85. Dakar : Département Systèmes et Transfert, Document de Travail No. 85-15.

Fall, A.A. (2008). « Les organisations interprofessionnelles dans les filières céréales », in « Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : De nouveaux outils de régulation des marchés ? pp81-103, Duteurtre, G. et Dieye, P.N. Ed. ; Bureau d'Analyses Macro-économiques de l'Institut Sénégalais de recherches Agricoles (ISRA-BAME), 192p.

*Fall, A.A. (2009) Riz : désengagement de l'État, flambée des importations et … retour de l'Etat ? in Ouvrage « l'Agriculture Sénégalaise à l'épreuve du marché » du Bureau d'Analyse Macro-Économiques (BAME) de l'Institut Sénégalais de recherches Agricoles (ISRA), édition Karthala-ISRA, 2009, pp57-82

*Fall, A.A. (2009). Etat, bailleurs de fonds, Banques et IMF. Quel partenariat pour le Financement rural et agricole ? AGROVISION, bulletin d'informations trimestriel- n° ISSN 0850 1378 Mars 2009 n°9, CMA/AOC, PRIECA/AO pp 15-18.

*Fall, A.A. (2009). Les facteurs de risque dans le financement de l'agriculture, AGROVISION, bulletin d'informations trimestriel- n° ISSN 0850 1378 Mars 2009 n°9, CMA/AOC, PRIECA/AO pp 19-22.

Fall, A.A., & Dieye, P.N. (2008). Impact des cours mondiaux du riz sur la sécurité alimentaire au Sénégal, ISRA Etudes et Perspective, ISSN 0850-0711 Vol 6 n° 6, 27p.

*Fall, A.A., Benz, H. et Huat, J. (2009) Tomate locale et production de concentrés : la force des contrats entre paysans et industrie in ouvrage « l'Agriculture Sénégalaise à l'épreuve du marché » du Bureau

d'Analyse Macro-Économique (BAME) de l'Institut Sénégalais de recherches Agricoles (ISRA), édition Karthala-ISRA, 2009, pp197-216.

Gaye, M. 1987a. Le désengagement de l'Etat et la problématique des intrants agricoles au Sénégal. Kaolack : Département des Recherches sur les Systèmes Agraires et l'Economie Rurale, Mimo.

Gaye, M. 1987b. Les Sections Villageoises et le Crédit. Dakar : Direction de Recherches sur les Systèmes Agraires de l'ISRA, Document de Travail 87-1.

Gaye, M. 1991. Le défi de l'engrais dans la politique agricole au Sénégal. Doc ISRA/Secteur Centre-Sud 28p.

*Gerner, H. et Alognikou, M. K. 1995. Plan de privatisation du système de production et de commercialisation des intrants agricoles au Togo. IFDC-Afrique, Lomé, Togo.

*Jeune Afrique (2010). http://www.jeuneafrique.com/afrique/LIN09046ics.neladnao/ICS...enquête-sur-un-scandale.html.

IFDC. 1977. West Africa Fertilizer Study, Volume II: Senegal. Florence, Alabama: International Fertilizer Development Center.

*IFDC, 2000. Cadre stratégique pour le développement de systèmes d'approvisionnement en intrants agricoles en Afrique. International Fertilizer Development Center. P.O. Box 2040 Muscle Shoals 35662 Alabama 35662, USA, Technical Bulletin IFDC-T-63-54p.

IFDC. May 2010. Atelier d'orientation et de planification du travail de mise à jour des recommandations de fertilisation des cultures en Afrique de l'Ouest. Hôtel Palm Beach, 06-07 avril 2010 - Ouagadougou, Burkina Faso. . Rapport final préparé par le CORAF/WECARD.

ISRA 1996 en parlant des systèmes de décru : Les rendements sont encore faibles et restent inférieurs de 25 % au rendement de ces mêmes cultures dans le système irrigué (ISRA, 1996)

ISRA. 2011. Informations relatives à la performance des engrais utilisés au Sénégal. Note préparée par l'ISRA pour l'étude PCE

ISRA Département Systèmes.1985. Recherches sur les Systèmes de Production en Basse-Casamance ; Equipe de Recherche sur les Systèmes de Production, Rapport Annuel d'Activités No. 2 (Campagne Agricole 1983/84). Ziguinchor/Dakar : Département Systèmes et Transfert, Document de Travail No. 1985-13.

ISRA/BAME. 2007. L'agriculture reste un secteur essentiel de l'économie sénégalaise, à la fois comme fournisseur de matières alimentaires et non alimentaires, comme marché pour les industries en amont (production d'engrais par exemple) et en aval (transformation), comme source d'emplois directs et indirects. Il emploie 60 % de la population et contribue pour seulement 7,5 % du PIB (BAME, 2007).

ISRA/BAME. 2007. Ainsi, il (système de culture pluvial) est peu performant parce que fortement tributaire de la pluviosité et dans une moindre mesure de la fertilité des sols, du niveau d'application très faible des engrais chimiques et organiques et du niveau élevé de parasitisme (ISRA/BAME, 2007).

ISRA/BAME. 2008. Impacts environnementaux et socio-économiques du projet autopromotion et gestion des ressources naturelles au Sine Saloum (PAGERNA). Rapport préparé pour le Centre for International Cooperation (CIS) Vrije Universiteit Amsterdam et le Comité Permanent Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS).

ISRA/BAME, USAID, IFDC, DAPS, DA. 2008. Rapport 2008 du Sénégal pour le Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System (ReSAKKS).

Kelly, V. 1986. Farmers'demand for fertilizer in the context of Senegal's New Agricultural Policy : A study of factors influencing farmers' fertilizer purchasing decision. Dakar: ISRA/BAME, Document du Travail 86-4.

Martin, F. 1991. Budgets de culture au Sénégal. Etudes et Documents, Vol 4, No. 5.

Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage. Mars 2002. Programme Agricole 2002/03 (bilan de 2001/02).

Ministère de l'Agriculture. Avril 2005. Programme Agricole 2005/06 (bilan de 2004/05)

Ministère de l'Agriculture. Avril 2008. Programme Agricole 2008/09 (bilan de 2007/08).

Ministère de l'Agriculture. Sans date. La Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance.

Ministère de l'Agriculture. Avril 2009. La Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance : Programme Agricole 2009-2010 (bilan 208/09).

Morris, M., Kelly, V., Kopicki, R., Byerlee, D. 2007. Fertilizer Use in African Agriculture: Lessons Learned and Good Practice Guidelines. Directions in Development Series. Agriculture and Rural Development. Washington, D.C.: World Bank.

*Ndiaye, J.P. and Cissé, M. 2008. Soil Health Program Business Planning Process. Country report for Senegal. Alliance for a Green Revolution in Africa. October 2008.

Ndiaye, J.P. et Ndiaye, A.W. 2008. Analyse de l'approvisionnement et de l'emploi des engrais chimiques au Sénégal. Rapport de consultation FAO préparé dans le cadre de l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires.

Pieri, C. 1985. Bilans minéraux des systèmes de cultures pluviales en zones arides et semi-arides. L'Agronomie Tropicale, Vol. 40, pp. 1-19.

Pocthier, G. 1983. Rapport Annuel, Campagne 1982-83 : (1) Amélioration Foncière. (II) Système de Culture. Dakar : ISRA.

Posner, J. 1985. Contribution à la connaissance agronomique de la Basse-Casamance (Synthèse Bibliographique). Dakar : ISRA, Département Systèmes et Transfert, Travaux et Documents No. 3.

SAED 1998 Par ailleurs, la culture du riz mobilise en hivernage entre 55 000 à 65 000 ha (soit 65 à 70 % des superficies irriguées) et ce potentiel est utilisé à 50 % en moyenne en contre saison pour le maraîchage (SAED, 1998). Pas moyen de mettre a jour ?

Sall, S. 1987. Disponibilité et utilisation des intrants agricoles en Basse Casamance : L'analyse de la situation pour les engrais et les semences. Djibelor : ISRA/BAME, Document de Travail.

SODEFITEX. 2011. Memo sur les engrais coton et leur mise en place.

*Tefft, J. 1991. Une analyse économique des essais variétaux et agronomiques à l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles. Rapport préparé pour l'USAID et l'ISRA.

Tourte, R. 1971. avec la collaboration de G. Pocthier, D. Ramond, J. Monier, R. Nicou, J.F. Poulain, R. Hamon, C. Charreau. Thèmes Léger – Thèmes Lourds – Systèmes Intensifs : Voies Différentes Ouvertes au Développement Agricole du Sénégal. L'Agronomie Tropicale, Volume 26.

Tshibaka, B.T, Honfoga, B.G., Têvi, J. et Dokoué, J. 1992. Facteurs déterminants de la connaissance, de l'adoption, de la diffusion et des effets des techniques culturales modernes et des engrais au Sud-Est du Togo. Rapport du « Fertilizer Policy Research Project ». IFPRI/IFDC , Lomé, Togo.

*Documents consultés mais pas cités.

ANNEXE 1 : Evolution de la fourniture d'engrais pour le PA par fournisseur (2005 – 2010)

Tableau 16 : Répartition des marchés du PA par fournisseur

Fournisseurs	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
TSE			1500	30782	33330	33700
SEDAB		3942	14119	9709	15000	10000
SEPAC		2402	9282	1366		2000
AGROPHITEX			8868	17417	2000	8000
SUNEOR				990		
ICS/SENCHIM	12200	17683	12724			
TOTAL	12200	24027	46493	60264	50330	53700

Source : Compilation par les auteurs à partir des données disponibles à la Direction de l'Agriculture complétées par des entretiens avec les fournisseurs, mars 2010.
Note : Il s'agit ici des données utilisées dans la figure 1.

ANNEXE 2 : Incohérence dans les données pour la consommation des engrais

Dans la revue des documents et bases de données que nous avons faite pour décrire l'évolution de la consommation de l'engrais et les coûts des PA mis en place pour soutenir les engrais, nous avons rencontré beaucoup de données contradictoires et pas bien libellées. Dans cette annexe nous présentons seulement quelques exemples des problèmes trouvés pour aider le Ministère de l'Agriculture à apprécier la situation et trouver des solutions.

Dans le bilan pour 2007 – 2008 (Ministère de l'Agriculture, avril 2008), on trouve trois commentaires concernant le financement de la subvention qui semblent contradictoires :

1. Les mesures de soutien du PA 2006 – 2007 ont été reconduites en faveur des agriculteurs pour la campagne 2007 – 2008. Ces mesures se présentent comme suit : reconduction de la subvention des intrants agricoles (engrais NPK, urée, fongicides, insecticides, herbicides etc.) pour un montant de 4.5 milliards de FCFA.

2. Le gouvernement a soutenu la subvention de l'engrais et des produits phytosanitaires pour toutes les filières à travers une contribution de l'ordre de 50% sur le prix de cession aux producteurs, correspondant à un volume financier de 9 milliards de FCFA.

3. Pour 2007 – 2008, le programme a porté sur 39 000 tonnes de NPK et 20 000 tonnes d'urée…pour un coût global de 14,085 milliards de FCFA.

Après consultation de plusieurs documents, nous avons constaté que les statistiques les plus raisonnables pour 2007 - 2008 seraient ceux qui se trouvent dans le tableau 7 du présent rapport, soit 58 486 MT d'engrais avec un coût de la subvention (représentant 50% du coût total des engrais subventionnés) de 7,8 milliards de FCFA. Une source de confusion dans les citations ci-dessus pourrait être de parler de la valeur totale des engrais distribués (dans le troisième paragraphe), seulement de la valeur de la partie des

engrais et produits phytosanitaires subventionnés par l'Etat (dans le deuxième paragraphe) et seulement de l'engrais (dans le tableau 7 du présent rapport). Il semblerait que la valeur de 4,5 (dans le premier paragraphe) soit une erreur difficile à expliquer.

Dans le rapport du bilan pour l'année 2008/09 (Ministère de l'Agriculture, avril 2009), on a trouvé des incohérences introduites aussi bien pour l'année 2008/09, que pour le rappel de la situation en 2007 – 2008. Pour ce dernier, le rapport a cité seulement 49 000 MT d'engrais subventionné à un coût de 8,28 milliards de FCFA. Comme indiqué dans la comparaison des informations ci-dessous, ces statistiques sont tout à fait différentes de celles du bilan de la campagne 2007 – 2008 et de celles du tableau 7 du présent rapport.

Rubrique	**2007/08**			**2008/09**	
Références	Tableau 13 de ce rapport	Bilan 2007/08*	Bilan 2008/09**	Tableau 13 de ce rapport	Bilan 2008/09**
MT d'engrais subventionné	58486	59000	49 000	60500	69000
Coûts de la subventionne (milliards de FCFA)	7,8	14,085	8,28	9,05	13,26

*Statistiques du document intitulé Programme Agricole 2008/09, publié par Ministère de l'Agriculture, avril 2008 (le bilan pour 2007/08 se trouve dans ce document). Dans un autre document intitule La Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (Ministère de l'Agriculture, sans date), il y a un rapportage sur le bilan de 2007/08 qui cite 54 217 MT d'engrais subventionné sur une page et 59 000 MT sur une autre page.

** Statistiques du document intitulé La Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance : Programme Agricole 2009-2010 publié par le Ministère de l'Agriculture, avril 2009 (le bilan de 2008/09 se trouve dans ce document).

Pour 2008/09 on trouve 69 000 MT d'engrais subventionné avec un coût total de 13,258 milliards FCFA pendant que les documents utilisés pour le Tableau 7 de ce rapport montrent seulement 60 500 MT pour un coût de 9,05 milliards de FCFA.

Bien qu'on pense que les statistiques présentées dans le Tableau 7 de ce rapport seraient plus raisonnables, les problèmes trouvés dans la documentation officielle pour 2007 – 2008 et 2008 – 2009 montrent les difficultés. Il y a trois autres cas à signaler où nous avons trouvé des informations pour les quantités d'engrais utilisées non conformes aux données présentées dans le tableau 7 :

- pour 2000/2001, un rapport de ReSAKKS a indiqué un total de 48 467 T d'engrais consommé au Sénégal (nous avons retenu 18 921 MT pour le tableau 7) ;
- selon les informations dans le document Programme Agricole 2005 – 2006 d'avril 2005 sur le bilan de 2004 – 2005, 60 000 MT d'engrais ont été subventionnés--bien plus que les 47 316 MT indiqués dans le tableau 7 qui est basé sur les rapports de l'ISRA/BAME, USAID, IFDC ; on pense que 60 000 MT ont été programmées mais seulement 47 316 distribuées.
- pour 2006 – 2007 un total de 41 500 T ont été trouvés dans quelques documents de la DA.

Au regard des incohérences notées dans les données fournies par les rapports officiels du Ministère de l'Agriculture, il serait nécessaire de créer une seule base de données qui sera mise à jour à la fin de chaque campagne et utilisé par tous les services comme données de référence en ce qui concerne les engrais. A cet égard, il faudrait que toutes les parties prenantes soient impliquées dans les discussions sur la constitution de cette base de données pour ce qui est de la forme et du contenu à lui donner ainsi que des modalités pour la collecte des informations nécessaires à la mise à jour annuelle. Il s'agira de rendre disponible une base de données unique nécessaire à la définition des politiques et au suivi des actions à mettre en œuvre en matière d'utilisation des engrais.

U.S. Agency for International Development
1300 Pennsylvania Avenue, NW
Washington, DC 20523
Tel: (202) 712-0000
Fax: (202) 216-3524
www.usaid.gov